

LA QUESTION
DE LA
REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE
EN ANGLETERRE
ET DANS LES COLONIES ANGLAISES

LE VOTE TRANSFÉRABLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 2 juin 1914, à 3 heures

PAR

PIERRE-ÉTIENNE FLANDIN

Président : M. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur.

Suffragants { *M. FERNAND FAURE, professeur.*
 { *M. JOSEPH BARTHÉLÉMY, chargé de cours.*

PARIS
LIBRAIRIE DALLOZ
RUE SOUFFLOT, 11

1914

LA QUESTION

DE LA

REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE EN ANGLETERRE

ET DANS LES COLONIES ANGLAISES

LA QUESTION
DE LA
REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE
EN ANGLETERRE
ET DANS LES COLONIES ANGLAISES

LE VOTE TRANSFÉRABLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 2 juin 1914, à 3 heures

PAR

PIERRE-ÉTIENNE FLANDIN

Président : M. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur.

Suffragants { *M. FERNAND FAURE, professeur.*
 { *M. JOSEPH BARTHÉLÉMY, chargé de cours.*

PARIS
LIBRAIRIE DALLOZ
RUE SOUFFLOT, 11

1914



BIBLIOGRAPHIE

I. — PÉRIODIQUES

Tous les Pamphlets publiés par la *Proportional Representation Society*.

La collection complète de : *Representation, The Journal of the Proportional Representation Society*.

The Placement Method as applied to Parliamentary and all other Rinds of elections (London, Waterlow and Sons, 1909).

Recent electoral Statistics (J. Rooke Corbett, M. A.).

La R. P. en Angleterre, Georges Lachapelle (*Revue politique et parlementaire*).

Les grands journaux anglais : *Times*, *Morning Post*, *Spectator*, *Daily News*, etc.

Les documents parlementaires de la Chambre des Communes.

II. — LIVRES

DICEY, *Introduction to the study of the law of the Constitution*.

FAWCETT, Mr. *Hare reform bill simplified and explained*.

GREY, *Parliamentary Government considered with reference to reform*.

HARE, *The Machinery of representation*.

— *The Election of representatives, parliamentary and municipal*.

John H. HUMPHREYS, *Proportional Representation*.

STUART-MILL, *Personal Representation, speech of John Stuart-Mill delivered in the House of Commons, May 29th 1867*.

— *Thoughts on parliamentary Reform*.

Ch. BENOIST, Rapport fait au nom de la Commission du suffrage universel sur les propositions de loi tendant à établir la Représentation proportionnelle.

BOUTMY, *le Développement de la Constitution et de la société politique en Angleterre.*

— *Études de Droit constitutionnel.*

DARESTE, *les Constitutions modernes.*

ESMEIN, *Deux formes de gouvernement (Revue de Droit public).*

FLANDIN, *Institutions politiques de l'Europe contemporaine.*

FRANQUEVILLE, *le Gouvernement et le Parlement britanniques.*

GUIZOT, *Histoire des origines du gouvernement représentatif.*

LOUIS BLANC, *Questions d'aujourd'hui et de demain : la représentation proportionnelle des minorités.*

MONTESQUIEU, *Esprit des lois.*

SARIPOLOS, *la Démocratie et l'Élection proportionnelle.*

SEIGNOBOS, *Histoire politique de l'Europe contemporaine.*

H. SPENCER, *l'Individu contre l'État.*

— *Essais de politique (la Réforme électorale).*

STUART-MILL, *le Gouvernement représentatif.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Le xix^e siècle a vu la transformation, dans le sens démocratique, des gouvernements de presque toute l'Europe, transformation plus ou moins avancée, suivant l'état et la nature de l'esprit public des différentes nations.

En Angleterre, où le peuple est à la fois démocratique et traditionaliste, une lente évolution a conduit la Chambre des Communes tant à être élue par le suffrage masculin presque universel, qu'à imposer sa volonté législative par l'extension de ses droits contre ceux de la Chambre des Lords (1).

Les grands problèmes politiques que pose l'accession au droit d'élire un nombre immense de citoyens (2), et la mainmise de plus en plus accentuée sur le Gouvernement par une Chambre popu-

(1) On sait que, sur ce point, la lutte n'est pas encore terminée entre les lords et le parti libéral.

(2) Près de huit millions d'électeurs participent aux élections.

laire, pressent donc l'opinion publique d'outre-Manche.

Montesquieu disait déjà : « Comme la division de ceux qui ont droit de suffrage est dans la république une loi fondamentale, la manière de le donner est une autre loi fondamentale (1). »

C'est, admirablement formulée, la double question de l'égalité par le nombre et du gouvernement de tous par tous, ces principes essentiels de la démocratie.

Du jour où la vieille Angleterre s'est résolument démocratisée, où elle a rejeté les droits historiques acquis des bourgs pourris et reporté le principe d'élire de la collectivité personnalisée (bourg, comté, université) (2) à l'individu, exerçant son droit d'élire collectivement, où elle a assuré enfin aux élus des citoyens le gouvernement effectif de l'État, elle s'obligeait, par cela même, à donner à chaque citoyen le droit individualisé, et collectif dans son exercice, d'élire les organes gouvernementaux. Ce droit assure seul, en effet, « l'alternative de commandement et

(1) *Esprit des lois*, liv. II, ch. II.

(2) Il reste bien encore, après la réforme de 1884, neuf députés aux universités : c'est une concession à l'esprit traditionnel.

On pourrait également objecter le vote plural appartenant aux propriétaires dans plusieurs circonscriptions ; mais c'est un privilège bien combattu, et qui disparaîtra probablement dans le prochain Act de redistribution.

d'obéissance (1), » condition juridique et politique de la forme d'État démocratique.

Que l'organisation de ce droit se soit heurtée, et se heurte encore, à des difficultés considérables, cela ne saurait étonner dans une société où la notion du citoyen commence à peine à se faire jour dans le droit public et où la tradition de la « représentation », au sens juridique, obscurcit la théorie des rapports entre l'électeur et l'élu.

Mais l'on doit compter avec l'opinion publique anglaise, attentive aux questions politiques, peu dogmatique, essentiellement pratique. Tant que le problème électoral n'eût été qu'un problème philosophique ou juridique, il aurait été inutile de le poser devant elle ; par contre, aussitôt que, dans la vie politique quotidienne, des faits précis mettent à jour le désaccord entre des principes démocratiques acceptés et un mécanisme inadéquat à les appliquer, la discussion des solutions prend son ampleur, et l'opinion, guidée par les puissantes organisations des partis, presse les réformes nécessaires.

La loi du nombre semble peser inexorablement sur

(1) « Τὸ ἐν μέλει ἄρχεσθαι καὶ ἄρχειν » d'Aristote (*Politique*, liv. VI, ch. 1), ou encore : « Dans la démocratie, le citoyen n'est tenu d'obéir à qui que ce soit, ou, s'il obéit, c'est à la condition de commander à son tour, et voilà comment, dans ce système, se combinent la liberté et l'égalité. » (*Politique*, liv. VI, ch. 1, traduction de Barthélemy Saint-Hilaire.)

les démocraties. Si Louis Blanc a pu écrire : « Le droit du plus grand nombre n'est jamais qu'une convention, il n'est pas, à proprement parler, un droit, il n'est qu'un moyen d'en finir entre les volontés à imposer (1), » il devait pourtant ajouter : « Il se justifie par l'impossibilité de s'y prendre autrement (2). »

Quelle valeur prend, dès lors, cette loi dans un État démocratique où l'on a pu dire que « le seul droit appartenant aux citoyens est d'élire les membres du Parlement,... leur opinion peut être légalement exprimée par le Parlement, et par le Parlement seul (3) » ?

Tant qu'on a pu considérer l'État comme représentant un groupe, une collectivité, la question des majorités ne se posait pas. Le député représentait l'opinion de la collectivité et non celle de la majorité ou de la minorité de ses membres. Blackstone écrivait, au xviii^e siècle : « Toute pluralité suppose chez nous l'unanimité (4). » Entendons par là que la personne morale (bourg, comté ou université), étant seule titulaire du droit d'élire, était forcément « unanime » dans sa décision. Quant aux électeurs dans les

(1) *Questions d'aujourd'hui et de demain* (1^{re} série).

(2) *Ibid.*

(3) « The sole legal right under the English Constitution is to elect members of Parliament... Their opinion can be legally expressed through Parliament and through Parliament alone. » (DICEY, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, p. 57.)

(4) *Commentaires*, liv. I, ch. II.

bourgs, les comtés ou universités, ils n'exerçaient leur droit de suffrage, droit d'ailleurs collectif, qu'au nom, en quelque sorte, de la personne morale. Et c'est la personne morale qui prenait la place de l'électeur comme organe direct de l'État. Les véritables titulaires du droit de participer au gouvernement, les héritiers des droits des anciennes communes siégeant, par leurs mandataires, dans la Chambre des Communes, et les lords siégeant personnellement à la Chambre des Lords formaient ainsi directement l'organe législatif de l'État.

C'était un système de gouvernement représentatif, mais non représentatif des citoyens.

Voici cependant qu'en 1760 et en 1780, le duc de Richmond proposa, en même temps que l'extension du droit de suffrage, une redistribution des sièges, basée uniquement sur la population. C'eût été le remplacement de l'organisation représentative (1) traditionnelle anglaise par la représentation personnelle et égale. Directement influencée de la philosophie politique française de l'époque, cette proposition ne pouvait alors réussir : elle était trop éloignée du tempérament anglais. Cent ans plus tard, en effet, Gladstone devait encore dire de ses concitoyens qu'ils ne croyaient pas à l'égalité, qu'ils étaient bien plutôt des

(1) Au sens juridique du mot.

« inégalitaires déterminés (1) » ; et Augustin Thierry différenciait (2) admirablement des Français, qui n'ont pas voulu la liberté politique tant que l'égalité n'était pas possible, les Anglais qui, se souciant peu de l'égalité, avaient commencé par fonder la liberté.

Cependant, précisément parce que, dans les premières années du xix^e siècle, à la suite de l'industrialisation de l'Angleterre, les conditions de la vie changeant, les Anglais virent leur liberté menacée, — leur liberté économique s'entend, — menacée par les landlords des bourgs pourris, ils firent l'agitation qui devait aboutir à l'act de réforme de 1832. Et ce fut une révolution.

Sans qu'il paraisse, à première vue, qu'il y ait rien de changé dans les idées ni dans les faits, — simple extension du droit de suffrage et redistribution des sièges, avec l'ancienne organisation conservée, — les bourgs, les comtés, même les universités, tout en subsistant, sont déchus de leurs anciens privilèges ; ils deviennent simples circonscriptions électorales, et il semble dorénavant qu'ils n'aient de vie et de droits que ceux des citoyens qui les habitent. Comme, autrefois, collectivités puissantes, elles élisaient les membres du Parlement par l'intermédiaire de leurs

(1) *The North American Review* (sept.-oct. 1878).

(2) *Essais sur l'histoire de la formation et des progrès du Tiers État*, p. 74.

habitants, maintenant ce sont ceux-ci qui envoient à la Chambre des Communes leurs députés élus dans l'enceinte de la localité.

L'on a pu dire que c'était « le plus grand événement du siècle en Angleterre (1) ».

Le principe, dès cette date, est posé.

Les réformes postérieures de 1867 et de 1884 ne feront que le confirmer. Les électeurs, tout en exerçant collectivement leur droit électoral, ont un droit individuel d'élire, qui leur est conféré par la loi, et qui est attaché à leur personne de citoyen, et non à la personne morale de la circonscription électorale dans laquelle ils habitent. L'évolution du Gouvernement est faite; il devient réellement représentatif des citoyens. Les électeurs, agissant comme organe de la nation, nomment les membres qui doivent composer l'organe législatif de l'État. Les députés, cessant d'être mandataires (2), désignés par les électeurs se groupant pour les choisir, sont les personnes physiques par lesquelles les citoyens veulent et agissent.

Cependant, cela seul implique une entente entre

(1) BOUTMY, *Études de Droit constitutionnel*.

(2) Mandataire, au sens juridique, bien entendu. Nous nous excusons de faire ces distinctions; mais M. Esmein n'a-t-il pas dit que l'emploi des mots de « mandataire » et de « mandat » en ces matières (*Lois constitutionnelles électorales*) est un accident des plus fâcheux, qui a singulièrement contribué à troubler les idées? (*Droit constitutionnel*, p. 183.)

une pluralité d'électeurs. Pluralité dans le collège électoral, voilà donc ce qui remplace, à ce stade de l'évolution démocratique, l'unanimité du groupe. Et ainsi apparaît le problème des nombres électoraux.

Comment fut-il résolu? Par la force. Pouvait-il en être autrement? La portée des réformes échappe le plus souvent aux législateurs. Il fallait envelopper le Léviathan moderne : le peuple des citoyens, dans le vieux manteau étrié des personnes morales électORALES ; on l'y fit entrer à coups de poing : la majorité remplace l'unanimité. A vrai dire, tous les citoyens de la minorité se trouvaient, en fait, privés de leur droit individuel d'élire ; il leur restait la consolation que M. Esmein leur réserve : « le moyen d'agir par la prédication et par la persuasion sur l'opinion, de manière à devenir majorité à leur tour (1). »

Comme le duc de Richmond, en 1760, avait été un précurseur du gouvernement démocratique, Stuart-Mill et Hare furent deux pionniers de l'élection démocratique : dans *The Election of representatives*, publié en 1859 (2), Hare s'élevait au concept théorique où l'homme n'est plus qu'un citoyen pur et simple de son pays, concept que matérialisait Stuart-

(1) ESMEIN, *Deux formes de Gouvernement* (Revue du Droit public, t. I).

(2) Hare avait déjà publié, en 1857, le *Machinery of representation*, qui contenait l'exposé de son système d'élection et qui est la première base du système anglais : vote unique et transférable que nous nous proposons d'étudier.

Mill en disant : « Le député représentera des personnes, et non plus simplement les briques et le mortier de la ville (1). » Ils réclamaient tous deux la participation de tous les citoyens au gouvernement par l'élection à l'organe législatif.

Stuart-Mill le faisait bien, il est vrai, en s'appuyant sur la théorie historique de la représentation et du mandat législatif. Mais pouvait-il faire autrement ? Les députés étaient toujours (2), par la force de la tradition, considérés comme les représentants de quelqu'un empêché matériellement de prendre part immédiatement au gouvernement. Mais, grâce à Stuart-Mill, déjà s'ajoutait au concept en réalisation du gouvernement de tous par tous, l'idée de la « participation effective et personnelle (3) » de chacun à l'élection du député. Idée neuve, qui dépassait nettement le problème mathématique du gouvernement par la majorité réelle du pays (4), et même celle de représentation proportionnelle des partis.

(1) STUART-MILL, *le Gouvernement représentatif*.

(2) Il y a une tendance très nette à les considérer de nouveau comme tels, mais pour une autre cause : le retour au gouvernement direct du peuple par ses mandataires responsables.

(3) « Personal representation. »

(4) Nous voulons indiquer par là la campagne menée par certains publicistes anglais contre l'inexacte répartition des sièges sur la base de la population : le parti libéral obtenant, avec plus de voix que le parti conservateur, moins de sièges que lui, en raison du *gerrymander* des circonscriptions.

Cette campagne ne posait qu'une question de mécanisme électo-

Cependant, il fallait encore attendre le fait politique qui déterminât le mouvement de l'opinion publique anglaise.

L'essai bâtard de représentation des minorités dans les *Three cornered contests* (1), introduit, au moyen du vote limité, dans la loi de 1867 (2), était passé ina-

ral. Le problème posé par Stuart-Mill et Hare intéresse en outre le principe électoral.

Ces grands partis anglais, véritables États dans l'État, ou, plus exactement, trusts de la conscience et du vouloir, dans lesquels tout citoyen retrouve volontiers sa volonté électorale, et entre les mains desquels il abdique son droit de participer au gouvernement.

Stuart-Mill s'élevait avec force contre leur toute-puissance : « Is representation of parties all we have a right to demand from our representative system? If that be so, we might as well put up three flags inscribed with the words : Tory, whig, or radical, and let the electors make their choice among the flags, and, when they have voted, let the leaders of the winning party select the particular persons who are to represent it. In this way, we should have, I venture to say, an admirable representation of the three parties... The Constitution does not exist for the benefit of parties, but of citizens... » (Discours cité.)

« La représentation des partis, est-ce tout ce que nous avons le droit de demander à notre régime représentatif? Si cela était, nous pourrions aussi bien hisser les drapeaux de tory, whig et radical, et laisser les électeurs faire leur choix entre ces drapeaux. Et lorsqu'ils auraient ainsi voté, les leaders du parti vainqueur choisiraient eux-mêmes les membres qui représenteraient le parti. Par ce moyen, j'ose le dire, nous aurions une admirable représentation des trois partis. La Constitution n'existe pas dans l'intérêt des partis, mais dans celui des citoyens. »

(1) Les circonscriptions à trois députés, où se pratiquait le scrutin de liste.

(2) Le vote limité fut introduit dans la réforme de 1867, pour l'élection dans douze *three cornered contests* et la City de Londres

perçu, parce que l'opinion publique, toujours pratique, s'attachait, à ce moment, d'abord à l'extension du droit de suffrage.

L'Anglais réclamait son droit à la vie politique. Son souci d'égalité ne semblait pas le pousser à exiger autre chose que des circonscriptions à peu près égales par la population.

Le privilège de la majorité, dérobé aux yeux même des citoyens par leur propre esprit de parti, — esprit qui faisait très bien admettre à un électeur libéral ou conservateur que son élu ne comptait dans la vie nationale que comme unité élue de son parti; — ce privilège se trouvait neutralisé, d'autre part, dans une certaine mesure, par un équilibre général géographique des partis, qui représentait assez exactement la conscience collective populaire.

Ce qui importait à l'opinion, la réforme de 1884,

(4 députés). L'électeur, dans ces circonscriptions, n'avait que deux voix, et trois voix dans la Cité de Londres. Le vote limité fut vivement combattu, et la discussion sur ce sujet illustre très clairement la lutte qui existait entre la tradition de l'ancienne représentation corporative des circonscriptions et l'idée démocratique nouvelle de l'élection individuelle. Le principal argument opposé au vote limité fut, en effet, que son institution rompait l'unité du groupe et diminuait les droits acquis des bourgs ou des comtés. De trois représentants, disait-on, ils seront ramenés à n'en avoir qu'un : le député de la minorité neutralisant un des députés de la majorité. Le groupe serait donc lésé dans son influence. On voit combien difficilement s'est introduit, en Angleterre, le principe démocratique du droit individuel d'élire.

qui est encore le code électoral anglais, le lui donna : établissement d'un suffrage quasi universel, redistribution des sièges, basée sur la population à peu près équitable. Par cet act de réforme, le principe de la réforme de 1832 : suppression du droit des collectivités, consécration du droit individuel d'élire, se trouvait définitivement consolidé. Mais, par contre, et malgré les courageux efforts des disciples de Stuart-Mill, MM. Lubbock et Courtney, la question de l'élection démocratique de tous par tous semblait, elle aussi, définitivement résolue, et au profit exclusif de la majorité. Le vote limité avait disparu, sans provoquer de regret, devant l'établissement général du scrutin uninominal. Puisant sa force dans l'esprit traditionaliste anglais, la majorité, renouant la chaîne avec le passé, et installée dans la tour d'ivoire de l'idée de représentation, héritait des prérogatives de l'antique unanimité corporative. Le citoyen électeur, qui aurait dû se gouverner lui-même en nommant ses gouvernants, ne se gouvernait effectivement qu'à une condition : celle d'appartenir, dans la circonscription où il votait, à la majorité relative. A l'obligation d'exercer collectivement son droit, obligation imposée par la nécessité, était ainsi ajoutée l'obligation d'exercer son droit avec la plus grande des collectivités dans la circonscription ; sinon, il n'était rien. La contrainte démocratique de la majorité remplaçait la contrainte aristocratique des privilégiés. Mais ce fait passait ina-

perçu de la masse, grâce à l'esprit de parti, grâce à l'esprit conservateur anglais, grâce aussi à cette espèce de quiétude nécessaire qui succède aux grandes batailles gagnées. Et, pourtant, cette contrainte de la majorité est dangereuse pour la liberté de tous les citoyens lorsque, par l'évolution démocratique, le Parlement élu tend à absorber tous les pouvoirs publics ; et que, d'autre part, par l'évolution politique, l'État est chargé, de plus en plus, de fonctions nouvelles qui touchent de près aux intérêts immédiats, économiques, de tous les citoyens en général, et de la minorité possédante, en particulier.

Dès avant le commencement du ^{xx}^e siècle, la vie privée de l'individu, sous le couvert de la solidarité sociale, devait être soumise, tous les jours davantage, à l'ingérence de l'État. Les partis politiques devaient devenir de plus en plus des partis sociaux ou économiques, des partis de classe, qui seraient tentés de gouverner dans l'intérêt exclusif de la classe qu'ils représentent. En même temps, l'idée de gouvernement direct de la majorité numérique devait tendre à se substituer à celle, d'ailleurs inappliquée en fait, du gouvernement représentatif démocratique de tous par tous ; les députés devaient considérer volontiers leur mission comme l'exécution d'un mandat impératif et limité (1).

(1) Lors de la dernière discussion sur la réforme de la Chambre des Lords, on a entendu des expressions comme celle-ci : « The House of commons has not received a mandate from the electors... »

La majorité parlementaire absorbe toutes les fonctions et se substitue aux organes naturels de l'État.

Elle tend à exercer un véritable despotisme; son instabilité, inhérente à sa formation, aboutit à un régime de déplacements périodiques et rapides de ce despotisme, régime qui ne constitue certes pas la liberté, et sous lequel l'État cesse absolument de personnifier l'ensemble des générations passées, présentes et futures (1).

A la rigueur, on pourrait dire, tant que le roi et les lords avaient conservé une puissance politique effective, qu'ils personnifiaient, par une fiction au moins, cet ensemble des générations passées, présentes et futures. Mais, devant la poussée autoritaire de la Chambre des Communes, qui tend à écarter toute représentation de la nation basée sur un autre principe que l'élection, l'actuel système électoral majoritaire anglais aboutit à ce que le citoyen, appartenant à la minorité dans la circonscription électorale où il a voté, est, en fait, privé de tous ses droits, car il ne participe même plus par la fiction au gouvernement de l'État.

Et voici, en outre, qu'au moment où la solution électorale du principe démocratique accepté de l'éga-

(1) « L'État se compose de tous ses organes et personnifie l'ensemble des générations passées, présentes et futures. » (Saripoulos, *op. cit.*, liv. II, ch. II.)

lité des citoyens se révèle fausse, l'électeur anglais, qui, suivant l'expression, naissait *whig* ou *tory*, voit le dualisme des partis bouleversés par l'apparition de tiers partis indépendants de gouvernement (1). Jusqu'alors il ne s'apercevait pas de sa non-représentation en fait, dans la circonscription électorale où il votait et appartenait à la minorité ; car il s'accommodait pleinement de la recomposition, au sein de la Chambre des Communes, de sa volonté d'électeur, au moyen de l'unanimité nationale, s'exprimant en deux partis alternativement au pouvoir. Mais la participation directe alternative des citoyens au gouvernement devient impossible : une alternance au pouvoir de trois partis est très difficile ; à plus forte raison, celle de quatre ou de plus. Ainsi l'électeur voit la transformation, dans son résultat, de l'expression de sa volonté : elle cesse d'être directement effective dans le gouvernement, et exactement réalisée par la majorité parlementaire alternative. Il se forme, en effet, au sein même de la Chambre des Communes, par la combinaison des partis, pour constituer une majorité gouvernementale, et absolument en dehors de la

(1) Le Labour-Party anglo-saxon, contrairement à notre parti socialiste unifié, peut être considéré comme un parti, non seulement constitutionnel, mais de gouvernement, c'est-à-dire s'appuyant sur la base actuelle de l'organisation de la société. Il est au pouvoir depuis de nombreuses années en Australie, et il l'exerce sans bouleverser le régime de la personne et des biens.

volonté de l'électeur, une volonté de la majorité gouvernante, différente des volontés fractionnées des groupes d'électeurs et les amalgamant.

Ainsi l'électeur voit modifier la formation même de sa volonté, qui cesse de résider dans une alternance des partis, alternance par laquelle se trouverait exactement exprimée, à un moment donné, sa volonté directe.

Il lui faut donc substituer une volonté d'élection à sa volonté ancienne de gouvernement direct. Désormais il élit seulement les personnes physiques qui concourront, pour lui, à la formation de la volonté agissante de la majorité parlementaire (1).

Le problème des nombres électoraux prend pour l'électeur toute son importance. Si, sous le régime dualiste des partis, il avait, seul, la notion de majorité, sans même qu'il ajoutât d'importance à la force numérique de celle-ci, sous un régime à plus de deux partis intervient la notion de minorité, et de son importance fractionnaire, parce qu'elle est appelée à concourir à la formation parlementaire de la volonté de la majorité de gouvernement, et qu'elle y concourra dans la proportion même de son importance numérique. bouleversement profond des mœurs élec-

(1) « L'elezione non e un atto costitutivo di un rapporto di rappresentanza, e come la parole stessa lo indica una scelta. » (Salandra, *R. P.*, *Arch. giuridico*, I, xv.)

torales dont, à l'heure actuelle, la vieille Angleterre ne ressent que les prodromes, mais dont les signes précurseurs apparaissent de jour en jour plus clairs : scission du parti conservateur, formation du Labour-Party indépendant, scission parlementaire même de ce Labour-Party, scission imminente du parti libéral.

Quels que soient les efforts et l'autorité des chefs, il leur devient impossible de retenir dans le rang, enrôlés sous la même bannière, des électeurs de tempérament divers, d'aspirations souvent contraires, de classes opposées. De grandes questions historiques ou nouvelles : Home Rule, revision des tarifs douaniers, service militaire obligatoire, lois sociales, avec toutes leurs conséquences financières, divisent les tendances dans le propre sein des partis. Personne ne peut espérer maintenir longtemps le dualisme traditionnel.

Les scrutins donnent déjà des résultats comme celui-ci :

SHEFFIELD ATTERCLIFFE

MM. Pointer (Labour).	3531 Élu.
Ring-Farow (unionist).	3380
Lambert (libéral).	3175
Wilson (indépendant unionist).	2803

L'élu représente à peine un peu plus du quart des votants. Quatre et bientôt cinq programmes différents

sont soumis au choix des électeurs, auxquels ne reste même pas la ressource d'un deuxième tour de scrutin pour leur permettre d'accorder leurs opinions voisines. La volonté nationale sera bientôt impuissante à s'exprimer aux élections; elle sera livrée au hasard des combinaisons parlementaires. La Chambre des Communes est menacée dans son prestige, prestige d'autant plus nécessaire que son désir d'autorité absolue est plus grand.

Les lois sont atteintes dans le respect qui leur est dû. Les minorités, exploitant les chiffres, refusent à la majorité parlementaire le droit de se prétendre l'expression de la volonté de la majorité des citoyens. Les programmes, pour réunir plus d'adhérents, se font plus vagues, et leur réalisation n'est plus abordée avec le même esprit de décision qu'autrefois; les campagnes électorales se poursuivent à grand renfort de marchandage; le troupeau des indécis et des corrompus devient le maître de la situation électorale; les questions de popularité personnelle dominent souvent la lutte des idées; les partis, loin de rechercher les hommes de valeur, craignent leur esprit d'indépendance.

Devant le péril, des hommes de toutes les opinions s'émeuvent. Ils veulent un remède à ces dangers, à ces misères. Il ne faut pas s'étonner que beaucoup aient recours à l'élection proportionnelle, à la vieille « représentation personnelle » de Stuart-

Mill. Elle a repassé la Manche, après s'être promenée dans presque toute l'Europe continentale, rejetée ici, adoptée là.

Elle revient « représentation proportionnelle », le mot flatte l'oreille anglaise ; « représentation, » vieux principe survivant du ^{xviii}^e siècle, vieillard à per-ruque, peut-être dangereux « philosophe » si on veut regarder l'avenir.

« Proportionnelle », image d'une nouveauté mécanique, jouet aux rouages compliqués, fait pour séduire John Bull machiniste.

Et, comme les plates-formes électorales réclament des arguments simples et péremptoirs, on dit : « Il y a, dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, 7 693 000 électeurs. Les 398 membres de la majorité actuelle (libéraux, Labour-Party et Irlandais, nationalistes), représentent 3 278 000 électeurs seulement.

« Nous voulons que l'opinion des électeurs soit exactement et proportionnellement représentée au Parlement et dans les assemblées électorales.

« Que la majorité gouverne, et que les minorités soient entendues.

« Que les électeurs aient une plus grande indépendance dans le choix de leurs représentants.

(1) Programme de « the Proportional Representation Society ».

« Que les représentants aient une plus grande indépendance à l'égard de leurs électeurs et qu'ils soient à l'abri de toute pression financière, ou autre, de quelque nature qu'elle soit.

« Nous voulons enfin que les partis soient représentés par leurs membres les plus capables et les plus honnêtes. »

Tout cela, on croit pouvoir le réaliser par un système, le vieux système de Hare perfectionné, mis au goût du jour, adapté aux nécessités nouvelles : le vote unique transférable, dont il nous faut examiner et démonter maintenant le mécanisme aux rouages délicats.

PREMIÈRE PARTIE

EXPOSÉ DU SYSTÈME PROPORTIONNALISTE D'UN SEUL VOTE TRANSFÉRABLE

Les caractéristiques du système d'un seul vote transférable sont au nombre de deux : d'une part, il ne s'applique qu'à des circonscriptions à plusieurs élus ; d'autre part, l'électeur ne possède jamais qu'une voix, quel que soit le nombre des représentants à élire dans la circonscription. Le principe du système, et c'est là l'originalité, est que la voix unique accordée à l'électeur est une voix *effective* ; c'est-à-dire qu'elle ne sera perdue, ni si le candidat auquel elle est donnée a plus de voix qu'il n'est nécessaire pour être élu, ni si, au contraire, il n'a pas assez de voix pour être élu ; l'électeur conservant, dans ces deux cas, le droit de transférer son vote à un autre candidat.

Tel se présentait déjà le vote transférable, lorsque Hare en recommandait l'application en 1887. A peu

près tel (1) lorsque Andrae, le ministre et mathématicien danois, le faisait consacrer définitivement par la loi danoise du 2 octobre 1855 sur l'organisation du Rigesraad.

Tel il se présente essentiellement, et à quelques variantes de détail près, dans les propositions successives dont il fit l'objet en Angleterre (2), dans son application aux élections à deux degrés du Landsting

(1) La principale différence entre les deux conceptions de Hare et d'Andrae est que le premier proposait l'abolition des circonscriptions fermées, tandis que l'autre maintenait la représentation locale.

(2) Après Stuart-Mill, qui défendit le projet de Hare dans son mémorable discours à la Chambre des Communes du 29 mai 1867, le vote unique transférable fut proposé de nouveau, en 1872, à la Chambre des Communes par un bill déposé par MM. Walter Harrisson, Auberon Herbert, Henry Fawcett et Thomas Hughes. La même question, plus tard, fut discutée abondamment, sans qu'il y ait eu de proposition de loi s'y référant en 1878 et 1879, toujours à la Chambre des Communes. La « Proportionnal Representation Society », qui s'était fondée en 1884, afin de vulgariser le principe de l'élection proportionnelle et en réclamer l'application dans la réforme électorale de 1884, l'adopta comme plate-forme et réussit à créer, avec le concours de sir John Lubbock et de M. Leonard Courtney, un assez fort courant d'opinion en sa faveur. A la suite de la réforme de 1884, le vote unique transférable fut complètement abandonné, la P. R. S. ayant disparu. Il reparut à l'ordre du jour en 1905 seulement, en même temps, d'ailleurs, que la P. R. S. Une proposition de loi, déposée, cette fois, à la Chambre des Lords, en 1907, par lord Courtney, l'appliquait aux élections d'une nouvelle organisation municipale proposée par le même. Depuis cette époque, le « vote unique transférable » est le système d'élection proportionnelle auquel se sont ralliés tous les proportionnalistes anglais et même anglo-saxons. Une vive campagne est faite en sa faveur par la puissante et riche société P. R. S.; il a donné lieu, sous les auspices de cette dernière, à des expériences d'utilisation pratique, en

danois (1), dans son application aux élections du Sénat du Parlement uni de l'Afrique du Sud, en vertu de l'acte de 1909 (2), des comités exécutifs des conseils provinciaux de l'Afrique du Sud, des conseils municipaux de Pretoria et Johannesburg, et enfin du Parlement de la Tasmanie.

Tel nous devons l'étudier.

1905, 1908 et 1910, qui ont vivement intéressé l'opinion publique anglaise. Il a été, bien entendu, présenté à la commission royale d'enquête sur les systèmes électoraux, qui a conclu, dans son rapport de 1910, d'ailleurs défavorable à l'introduction de la R. P., en ces termes : « De tous les systèmes présentés à la commission, le vote unique transférable est celui qui aurait la meilleure chance d'être accepté. »

Hors d'Angleterre, dans les colonies et commonwealths anglais, il constitue la plate-forme de toutes les sociétés locatives pour la R. P.

(1) Bien que l'étude du vote unique transférable au Danemark ne rentre pas dans notre sujet, voici quelques détails sur son application aux élections au Landsting (loi électorale du 13 juillet 1867). Le Landsting (Chambre haute) est élu à deux degrés. Le vote transférable ne fonctionne que dans l'élection des membres mêmes du Landsting par les électeurs du deuxième degré, l'élection des électeurs du deuxième degré ayant lieu d'après le procédé majoritaire, par les citoyens, divisés dans chaque circonscription en deux curies : l'une de suffrage universel, l'autre censitaire. (Voy. ET. FLANDIN, *Institut. politiques de l'Europe contemporaine*, t. IV : Pays-Bas, Danemark, Suède et Norvège.)

Le domaine d'application du vote transférable est donc assez limité. Cependant, il a été introduit également pour la nomination des commissions parlementaires au sein des deux assemblées, où il fonctionne à la seule demande de 12 membres pour le Landsting et 55 membres pour le Volksting.

Malgré son application restreinte, le vote transférable est fortement ancré dans les habitudes et les mœurs danoises.

(2) Nous étudierons plus loin les conditions et les formes dans lesquelles le vote transférable a été appliqué dans ces différents pays.

CHAPITRE 1

MÉCANISME GÉNÉRAL DU SYSTÈME

SECTION I. — Des circonscriptions électorales.

Étant admis le principe que les circonscriptions électorales doivent être à élus multiples, rien n'impose un nombre d'élus déterminé; le système fonctionne aussi bien s'il y a 3, 5, 10, 15 ou 20 députés à élire dans la circonscription (1). Il fonctionne, en outre, également bien dans des circonscriptions inégales entre elles, c'est-à-dire n'élisant pas le même nombre de députés. Enfin, l'électeur n'ayant qu'une

(1) Rien n'empêcherait même le système d'un seul vote transférable de fonctionner dans un scrutin uninominal. Ce serait une manière de ballottage anticipé, que l'électeur exprimerait sur son bulletin de vote : si A n'a pas la majorité absolue, je veux que mon suffrage aille à B plutôt qu'à C; mais outre que le système n'aboutirait ainsi qu'à la représentation de la majorité absolue des suffrages (la moitié plus 1), ce qui est contraire à son principe même, son fonctionnement serait plein de dangers. Il conduirait, d'une part, à l'émiettement des partis, les partis adverses ayant tout intérêt à suggérer des dissidences, et, d'autre part, il favoriserait les partis à programme négatif.

seule voix dans quelque circonscription où il vote, ce système joue en attribuant une égale influence dans l'État aux citoyens (1).

La capacité d'élire à attribuer aux circonscriptions dépend donc seulement, d'une part, du souci de ne

(1) Cette condition nécessaire de la vraie élection démocratique est rarement réalisée. La plupart des systèmes de R. P., et notamment tous ceux qui admettent le vote multiple, — scrutin de liste, — ne peuvent en faire état.

Dans ces systèmes, en effet, les électeurs ont autant de voix qu'il y a de députés à élire dans la circonscription. Mais les députés sont répartis entre les circonscriptions elles-mêmes, soit sur la base de la population, soit sur celle des électeurs inscrits dans la circonscription.

Écartons la répartition sur la base de la population, qui est un étrange vestige d'une représentation à plusieurs degrés datant du régime censitaire, et où les citoyens, investis du droit d'électorat, sont censés représenter les autres habitants de la circonscription. Cependant, même avec la répartition sur la base des électeurs inscrits, il est matériellement impossible d'obtenir une concordance mathématique absolue entre les circonscriptions du nombre des électeurs inscrits et du nombre des députés à élire.

Dès lors, la puissance élective de l'électeur varie en vertu d'une double non-représentation des votes : avant et après l'élection. La combinaison de cette double non-représentation présente des résultats assez troublants pour les défenseurs de la vérité et de la justice électorale par la R. P.

Supposons, au scrutin de liste et avec répartition des sièges soit par la méthode d'Hondt ou celle des moyennes, un exemple : la loi électorale attribue un député par 10000 électeurs inscrits ou par fraction de 10000 dépassant 5000 électeurs. Nous comparons la puissance élective d'un électeur du parti X, suivant qu'il exerce son droit de vote dans la circonscription A ou dans la circonscription B :

Circonscription A.

96 000 électeurs. — 10 députés.

Parti X : 74 000 voix. . . . 8 élus.

Parti Y : 22 000 voix. . . . 2 élus.

pas exiger des partis un minimum d'élection (1) trop élevé; d'autre part, de ne pas compliquer les opérations du dépouillement par un trop grand nombre de bulletins à compter (2).

Circonscription B.

44 000 électeurs. — 4 députés.

Parti X : 16 000 voix. . . . 1 élu.

Parti Y : 28 000 voix. . . . 3 élus.

Suivant qu'un électeur appartenant au parti X se fera inscrire en A ou en B, sa puissance élective effective tombera de $\frac{1}{9250}$ (74 000 : 8)

à $\frac{1}{16000}$. Ce qui revient à dire que la puissance élective de 3 électeurs du parti X en A n'est égalée en B que par 5 électeurs. Une différence de plus de 40 % entre la puissance élective de l'électeur, suivant qu'il passe d'une circonscription dans une autre, n'est évidemment pas le dernier mot de l'égalité électorale !

(1) Nous entendons par là que, dans toute circonscription, le mètre électoral, c'est-à-dire le rapport établi par la loi du nombre des élus à la base électorale choisie (total des électeurs inscrits ou de la population), étant le même, — 1 élu par 10 000 habitants, par exemple, — dans une circonscription à 2 élus seulement (20 000 électeurs) le minimum d'élection serait pour un parti d'obtenir la moitié des suffrages; problème évidemment plus difficile que d'obtenir le quart, le cinquième ou surtout le dixième des suffrages dans des circonscriptions respectivement à 4, 5 ou 10 élus. Il est bien évident qu'il est plus facile de grouper 10 individus d'une même opinion sur 100 rencontrés que 5 sur 20.

Entendons bien, cependant, que cette limitation ou fractionnement des circonscriptions n'a d'intérêt que pour les partis, et non pour éviter les restes non représentés. Théoriquement, en effet, le système ne doit pas laisser de non-représentés.

(2) Nous verrons plus loin que les opérations de dépouillement devant être nécessairement groupées en un seul lieu, pour toute une circonscription, il est nécessaire de ne pas avoir un trop grand nombre de suffrages à dépouiller, sous peine d'allonger considérablement ces opérations mêmes.

Le projet actuel anglais d'application d'un système d'un seul vote transférable aux élections pour la Chambre des Communes prévoit des circonscriptions variant entre 5 et 10 députés ; il semble que ce soit dans ces limites que le système fonctionnerait le plus aisément.

SECTION II. — Calcul de la majorité nécessaire pour l'élection.

Dans toute circonscription, le nombre total des représentants à élire est donné par le rapport du mètre électoral employé pour la répartition des sièges (un député par 10 000 électeurs inscrits, par exemple) à la base électorale (population ou électeurs inscrits de la circonscription) ; ces trois termes étant d'ailleurs, entre eux, dans un rapport constant.

Il s'agit de déterminer pour chaque élu le nombre de voix nécessaires à son élection.

La formule est simple. Si A est, en effet, le nombre total des représentants à élire, B la base électorale, M le mètre électoral, on obtiendra :

$$(1) \quad A = \frac{M}{B},$$

et pour chacun des élus individuellement :

$$(2) \quad \frac{1}{A} = \frac{M}{B}.$$

Ce qui revient à dire que tout élu devrait, dans la circonscription, obtenir un nombre de voix égal au

quotient de la division de la base électorale et numérique existante dans la circonscription, par le mètre électoral légal de répartition. Mais, dans toute élection, la base électorale numérique disparaît devant le total des votants qui sont censés représenter cette base électorale elle-même.

Au changement de cette base électorale doit, en conséquence, s'adapter le mètre électoral de répartition, puisqu'il est constant dans son rapport avec cette base même, d'une part, et le nombre total des représentants à élire dans la circonscription, d'autre part. Le mètre électoral de répartition doit donc se modifier pour devenir le mètre électoral d'élection, c'est-à-dire exprimer la majorité nécessaire à l'élection dans la circonscription.

Nous reprenons alors les anciennes formules où nous substituons à la base ancienne B la base nouvelle des votants V, et au mètre légal électoral de répartition connu M, le nouveau mètre d'élection inconnu MX.

Comme nous avons le rapport constant $M = \frac{A}{B}$, nous avons le nouveau rapport constant $MX = \frac{V}{A}$ et nous devons obtenir le nombre de suffrages nécessaires à l'élection de l'ensemble des élus A par la première formule modifiée :

$$(1) \quad A = \frac{V}{MX},$$

d'où nous tirons le nombre de suffrages nécessaires à chaque élu individuellement (c'est la deuxième formule modifiée).

$$(2) \qquad \frac{1}{A} = \frac{MX}{V}.$$

Le MX mystérieux, la majorité individuelle d'élection, découle donc de la formule

$$MX = V \times \frac{1}{A}.$$

Ce qui revient à dire que le mètre électoral (majorité) d'élection sera obtenu dans toute circonscription en multipliant le nombre des votants par la fraction :

$$\frac{1}{\text{nombre de représentants à élire}}.$$

Un exemple fixera les idées :

Soit une circonscription ayant une base électorale de 100 000 électeurs inscrits et ayant droit, de ce fait, à 10 représentants (mètre de répartition : 1 représentant par 10 000 électeurs inscrits); 80 000 votants seulement participent à l'élection; le mètre électoral de répartition sera obtenu en multipliant 80 000 par $\frac{1}{10}$, soit 8 000. 8 000 voix seront donc nécessaires à un candidat pour être proclamé élu, et 8 000 voix lui suffiront (1).

(1) C'est, en d'autres termes, le quotient électoral obtenu par la division du nombre des votants par le nombre des députés à élire. Il paraît cependant plus juste que le terme d'une répartition élec-

Une pareille méthode entraîne cependant, pour les candidats élus, la nécessité de réunir l'unanimité. Dix élus obtenant chacun 8 000 voix représentent, en effet, l'unanimité des 8 000 votants. On conçoit que cette condition soit très difficile à réaliser, pour ne pas dire impossible.

On a donc été conduit, d'abord, à substituer à l'unanimité une simple majorité, avec cette condition toutefois que tous les élus, pris individuellement, obtiennent au moins une voix de plus que l'ensemble des candidats non élus.

Reprenant l'exemple ci-dessus, on dira qu'il suffit, dans un collège électoral de 80 000 votants, élisant 10 députés, que l'ensemble de ces 10 élus obtienne les 10 onzièmes plus X des voix ; car l'ensemble des candidats non élus ne pourrait dans ce cas, en effet, obtenir plus de $\frac{11}{11} - \left(\frac{10}{11} + X \right)$, soit donc $\frac{1}{11} - X$ des voix.

Comment sera déterminée la valeur de cet X ? Il suffit d'appliquer la règle que chaque élu doit obtenir, individuellement, au moins un suffrage de plus que les-non élus réunis. Chacun des 10 élus devra donc obtenir une majorité individuelle de $\frac{1}{11} + 1$; ainsi

torale des sièges soit une multiplication bien plutôt qu'une division. On multiplie en fait l'approbation, la confiance des électeurs, on ne les divise pas. Simple différence de forme, quoi qu'il en soit.

l'ensemble des voix nécessaires aux élus dans la circonscription sera le produit de la multiplication de leur nombre par la majorité individuelle, c'est-à-dire $10 \times \left(8000 \times \frac{1}{11} + 1 \right)$.

L'application de ces diverses règles au cas ci-dessus se résumera en les chiffres suivants.

Circonscription de..... 10 députés à élire.

Inscrits. 100 000

Votants 80 000

Majorité individuelle. . . . 7 273 (1)

ce qui peut être exprimé ainsi :

Dans toute circonscription, V étant le nombre des votants, A celui des députés à élire, le mètre électoral sera calculé au moyen de la fraction $\frac{1}{A+1}$, et la majorité individuelle (quotient électoral) sera donnée par la formule $VX \frac{1}{A+1} + 1$ (2), ou, dans un langage moins mathématique :

La majorité requise pour être élu dans une circonscription est donnée par le quotient augmenté d'une unité de la division du nombre total des votants par

$$(1) \quad 80\,000 \times \left(\frac{1}{11} + 1 \right) = 7\,273,$$

En négligeant les fractions :

$$7\,273 \times 10 = 72\,730,$$

masse électorale des élus.

le nombre total augmenté d'une unité des représentants à élire dans la circonscription (1).

Est-ce à dire qu'en adoptant cette méthode, on puisse être assuré que tous les élus dans une circonscription obtiendront le chiffre exact, ainsi calculé d'avance, exprimant la majorité d'élection? Théoriquement oui; et la seule condition pratique serait que les électeurs usassent jusqu'au bout de leur droit de transfert. En fait, il est à craindre que ceux-ci

Retranchons-la du total des votants pour obtenir la minorité des non-élus :

$$80\,000 - 72\,730 = 7\,270.$$

La majorité individuelle (quotient électoral), 7 273, est supérieure au total des minorités possibles, 7 270.

(1) Cette méthode a un autre avantage : c'est d'éviter des erreurs fâcheuses qui pourraient se produire si l'on calculait la majorité d'élection par le quotient de la division des votants par le nombre des représentants à élire; erreur dont les conséquences peuvent être fâcheuses, surtout si le nombre des votants est faible.

Lorsque M. H. R. Droop présenta la méthode de détermination du quota, dans une communication à la Société de statistique de Londres, en avril 1881, il imagina l'exemple suivant :

« Supposons, disait-il, 700 votants, sept sièges à pourvoir, deux partis en présence présentant chacun quatre candidats. Le parti A obtient 360 voix, et l'autre parti B obtient 340 voix. Si le quota est calculé par le quotient, il sera $\frac{700}{7} = 100$, et rien n'empêchera les résultats suivants :

Parti A		Parti B	
1 ^{er} candidat . . .	110	1 ^{er} candidat . . .	85
2 ^e candidat. . . .	104	2 ^e candidat. . . .	85
3 ^e candidat. . . .	100	3 ^e candidat. . . .	85
4 ^e candidat. . . .	46	4 ^e candidat. . . .	85

« Les trois premiers candidats du parti A seront déclarés élus, et les 14 voix de surplus qu'ils ont obtenues seront transférées; elles iront

arrêtent l'exercice de leur droit après un certain nombre de transferts. Si l'on imagine, en effet, facilement un électeur libéral, partisan du Free Trade, transférant sa voix des candidats libéraux aux candidats du Labour Party, et même aux candidats conservateurs free-traders; par contre, il semble bien difficile qu'il transfère sa voix à un candidat conservateur protectionniste. A supposer donc que la voix de cet électeur soit inutilisée ou incomplètement utilisée après l'entière réalisation des transferts qu'elle indique, elle tombe alors dans la catégorie des bulletins blancs ou nuls; et il peut arriver que le nombre de ces bulletins devenus nuls en cours de dépouillement atteigne un chiffre tel, que le dernier siège à pourvoir soit attribué à un candidat n'ayant pas un chiffre de voix égal

au quatrième candidat du parti, qui obtiendra ainsi 60 voix. A ce point, personne n'ayant le quota, la règle du transfert excluant le candidat le moins favorisé, le quatrième candidat du parti A sera exclu, et ses voix devront être transférées. Mais à ce moment, quatre sièges étant encore à pourvoir et quatre candidats seulement restant en présence, les quatre candidats du parti B seront proclamés élus.

« Ainsi le parti A, avec 360 voix, obtiendrait trois sièges, et le parti B, avec 340 voix, obtiendrait quatre sièges.

« Résultat manifestement contraire à l'égalité.

« Si, au contraire, on adopte le quota calculé d'après ma méthode $700 \times \frac{1}{7+1} + 1 = 88$, au moment du transfert des voix des trois premiers candidats du parti A, le quatrième candidat en recevra 50, et son total sera porté à 96 voix. Quelle que soit donc la discipline des électeurs du parti B, ils ne pourront empêcher le parti A d'avoir quatre élus, ce qui sera justice. »

au chiffre de la majorité d'élection (quotient électoral). Cette hypothèse doit se réaliser presque toujours, dans la pratique, lorsqu'à la suite des transferts successifs, il ne reste plus que deux, trois ou quatre candidats en présence, et encore un, deux ou trois sièges à pourvoir. Un seul des candidats restants ne devant pas être proclamé élu, c'est évidemment celui qui a le plus petit nombre de voix, et les autres sont proclamés sans qu'ils aient obtenu la majorité d'élection déterminée par le calcul.

Enfin, il peut arriver que des candidats soient proclamés élus sans avoir réuni la majorité d'élection, même si le nombre de sièges à pourvoir est inférieur de plus d'un au nombre de candidats restant en présence. Il suffira que le dernier candidat élu obtienne un nombre de voix supérieur à l'ensemble des candidats non élus.

Un exemple fixera mieux les idées.

Circonscription de.....	10 députés.
Inscrits.	100000
Votants.	80000
Majorité d'élection.	7273
Résultats : 1 Pierre.	7273 Élu
— 2 Paul.	7273 —
— 3 Jacques.	7273 —
— 4 René.	7273 —
— 5 Louis.	7273 —

Résultats :	6 Léon.	7273 Élu
—	7 Jean	7273 —
—	8 Camille	7100 —
—	9 Marcel.	6360 —
—	10 André.	5650 —
—	Maurice.	4280
—	Édouard.	810
—	Joseph	550
	(Bulletins épuisés nuls.	4339)

Les candidats Camille, Marcel et André seront proclamés élus avec un chiffre de voix inférieur à la majorité d'élection.

On peut, en effet, supposer que le transfert des voix de Joseph, Édouard et Maurice, permettrait à Camille, Marcel et André, d'atteindre la majorité d'élection ; mais il est inutile de procéder à ces transferts. Lorsque, en effet, après la proclamation de Jean, le septième siège étant pourvu, il reste encore 3 sièges à pourvoir, les 3 candidats ayant le plus de voix : Camille, Marcel et André, peuvent être immédiatement proclamés élus, puisque le dernier d'entre eux, André, réunit 5650 voix, chiffre supérieur au nombre total des voix obtenues par les candidats non élus : Maurice, Édouard et Joseph (5640). Les transferts sont donc inutiles ; car, même à supposer que toutes les voix d'Édouard et de Joseph aillent à Maurice, ce dernier n'obtiendrait pas moins un chiffre de voix inférieur à celui d'André, qui serait proclamé élu à la

simple majorité des voix. A plus forte raison, sont donc proclamés élus Camille et Marcel, qui ont obtenu chacun respectivement plus de voix qu'André.

La proclamation des élus devra donc se référer aux règles suivantes :

a) Seront proclamés élus tous les candidats ayant, au cours des transferts successifs, obtenu la majorité d'élection.

b) Si, à la suite des transferts successifs, le nombre des candidats restants arrive à égaler le nombre de sièges encore à pourvoir, ces candidats sont déclarés élus, quel que soit leur chiffre de voix.

c) Lorsque, à la suite des transferts successifs, il ne reste plus qu'un siège à pourvoir, et qu'un des candidats, sans obtenir la majorité d'élection, obtient, à lui seul, un nombre de voix supérieur au total des voix obtenues par tous les autres candidats restant en présence, il est déclaré élu.

d) Lorsque, à la suite des transferts successifs, il reste encore plusieurs sièges à pourvoir, ces sièges sont attribués immédiatement, sans tenir compte de la majorité d'élection, aux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix, à condition toutefois que le nombre de voix obtenu par le dernier candidat ainsi proclamé soit supérieur au nombre total des voix recueillies par tous les candidats non proclamés élus.

Ces règles, établies dans le double but d'éviter les complications de calcul de transferts successifs inu-

tiles, et de remédier au trouble qu'apporte l'exercice incomplet, par les électeurs, de leur droit de transfert, peuvent, à première vue, paraître compliquées.

Il serait évidemment plus clair, et certainement plus exact, d'exiger de tout élu la majorité d'élection conforme au calcul. Cette condition serait très réalisable, si, comme contre-partie, les électeurs étaient obligés, sous peine d'annulation de leurs suffrages, à épuiser leur droit de transfert, c'est-à-dire à numéroter, dans l'ordre de leurs préférences, tous les candidats à l'élection sans exception. De ce fait, en effet, aucune voix ne serait perdue, au cours des transferts successifs, et la majorité d'élection obtenue par le calcul serait rigoureusement applicable, puisque calculée sur le nombre des votants effectifs, nombre dont sont exclus les bulletins nuls.

On peut penser, cependant, qu'une telle obligation de transfert, imposée jusqu'à épuisement à l'électeur, attenterait, dans une certaine mesure, à sa liberté et qu'il admettrait difficilement d'être contraint à donner son suffrage, fût-ce par le dernier transfert, à un candidat qu'il combat.

C'est donc d'un compromis entre la liberté et l'égalité électorale que découlent ces complications et ces altérations apparentes de calcul proportionnel.

Quoi qu'il en soit, ces complications mêmes semblent moins rébarbatives et sensibles aux électeurs, que

toutes celles des autres systèmes de R. P. La liberté de vote est conservée intégrale à l'électeur ; sur le tableau d'affichage, il ne lui arrive jamais de lire qu'un candidat soit élu, qui obtient, en fait, moins de voix que son concurrent malheureux.

Le principe de la majorité, qu'on peut chercher à restreindre lorsqu'il est en contradiction avec le principe d'égalité, mais qui n'en est pas moins une nécessité du gouvernement démocratique, est respecté.

Et, d'autre part, si, dans le scrutin, certains citoyens sont encore exclus de l'élection, ils sont en nombre bien restreint. Les restes, avec le système du vote transférable, sont réduits au minimum. Nul autre système de proportionnelle n'y atteint aussi largement. Avec un fonctionnement tel que Hare l'avait conçu, c'est-à-dire s'appliquant à tout le Royaume-Uni, qui n'aurait formé qu'un seul collège électoral élisant 670 députés, les exclus n'auraient représenté qu'un six cent soixante et onzième du corps électoral entier ! Magnifique résultat, malheureusement impossible à poursuivre pratiquement. Il est néanmoins déjà très intéressant, en prenant comme moyenne la circonscription à sept députés, de n'avoir qu'un huitième au plus de non-participants effectifs à l'élection, alors que le régime actuel des circonscriptions uninominales et de la majorité relative donne environ deux tiers de véritables exclus de l'élection.

SECTION III. — Du transfert.

Le droit pour l'électeur de transférer son vote, d'un candidat trop favorisé à un candidat ayant recueilli insuffisamment de voix pour être élu, et d'un candidat ayant recueilli un nombre insuffisant de voix pour rester en ligne à un candidat plus favorisé, est, nous l'avons vu, la base du système d'un seul vote transférable.

L'électeur numérote donc, par ordre de préférence, sur son bulletin, les candidats. Si le suffrage qu'il donne au candidat n° 1 n'est pas utilisé, il est attribué au candidat n° 2, et ainsi de suite, jusqu'à définitive utilisation du suffrage.

Le suffrage est considéré comme utilisé définitivement dès qu'il a entièrement servi à l'élection d'un candidat.

Il devient nul lorsque les transferts qu'il porte sont tous épuisés.

A. — *Dans quel ordre sont exécutés les transferts.*
Surplus et minima.

Un exemple montrera le fonctionnement du mécanisme des transferts (1) :

(1) Cet exemple est emprunté au livre de M. Humphreys, *Proportional Representation*, p. 139.

Volants, 4000; 3 sièges; quota, 1001.

A.		1801
B.		350
C.		300
X.		820
Y.		560
Z.		229

Un seul candidat A, ayant réuni un chiffre de suffrages supérieur au quota, est proclamé élu.

Il a obtenu 800 voix de trop. Ce seront d'abord ces 800 voix qui seront transférées (1).

Nous pouvons admettre que le transfert de ces 800 suffrages donne le résultat suivant :

648 voix à B
132 — C
20 — Z

On ajoutera ces suffrages aux suffrages précédemment obtenus par ces trois candidats, ce qui donne les chiffres suivants :

B.		998
C.		432
X.		820
Y.		500
Z.		249

A la suite de ce transfert, aucun candidat n'obtient

(1) Les méthodes du transfert proprement dit seront discutées au paragraphe suivant.

encore le quota. Il sera donc procédé au transfert des suffrages obtenus par Z, en vertu du principe que ce dernier, ayant obtenu le moins de suffrages, a le moins de chances d'être élu. Nous pouvons supposer que le transfert des suffrages de Z donne les résultats suivants :

B obtient	20 voix
X	— 200 —
Y	— 29 —

A la suite du transfert, les chiffres des différents candidats se trouvent donc être

B.	. . .	4018
C.	. . .	432
X.	. . .	1020
Y.	. . .	529

Les deux candidats B et X, ayant chacun obtenu le quota, sont donc proclamés élus, et le résultat final de l'élection donne deux élus au parti A, B, C et un élu au parti X, Y, Z, ce qui est conforme à la répartition proportionnelle, puisque le groupe ABC a obtenu 2451 voix contre 1549 voix au groupe XYZ.

Il est bon de remarquer que, dans cet exemple, les électeurs ont pleinement usé de leur liberté : au transfert du surplus de A, vingt électeurs du parti ABC, en effet, ont donné leur voix à Z, candidat du parti adverse ; et, au transfert des voix Z, vingt électeurs — peut-être les mêmes, — ont contribué à assurer le succès de trois candidats de l'autre parti.

La procédure des transferts est donc extrêmement simple et peut se résumer ainsi :

Après le dépouillement, les candidats qui ont réuni le quota sont proclamés élus.

Il est ensuite procédé au transfert des surplus qu'ils ont pu obtenir. A la suite de ce ou ces transferts, les candidats qui réunissent le quota sont proclamés élus et leurs surplus transférés, et ainsi de suite, jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus.

Si, à un moment, tous les surplus ayant été transférés, aucun des candidats restants n'atteint le quota, il est procédé à l'élimination du candidat ayant obtenu le minima des voix et au transfert de ses voix ; cette opération est répétée jusqu'à ce qu'un candidat obtienne le quota ou jusqu'à ce qu'il ne reste qu'un nombre de candidats égal à tous les sièges à pourvoir (1).

(1) Il peut, en effet, arriver, comme nous le signalions au paragraphe 2, que certains candidats soient proclamés élus sans obtenir le quota. Reprenons l'exemple ci-dessus en supposant qu'au deuxième transfert (transfert des surplus de A), on ait ce résultat (800 suffrages à transférer) :

	B obtient 600 voix	
	C — 132 —	
	Z — 20 —	
	Préférences épuisées 48 —	
On aura donc	B 990	
	C 432	
	X 820	
	Y 500	
	Z 249	

En conformité des règles ci-dessus, Z sera éliminé, et les voix

B. — *Différentes méthodes employées pour transférer les surplus.*

L'opération mathématique du transfert des minima apparaît comme une opération simple, puisqu'elle consiste uniquement à reporter un bloc de voix toutes inutilisées. Il n'en va pas de même du transfert des surplus, où il est nécessaire de faire un choix dans un bloc de voix dont les unes seront utilisées et les autres inutilisées. Si, en effet, le quota étant 4000, un candidat obtient 5000 voix, le surplus à transférer, 1000

obtenues par lui seront transférées. On aura alors 249 voix à transférer :

X obtient 200 voix

Y — 29 —

Préférences épuisées 20 —

Soit donc B 950

C 432

X 4020 élu

Y 529

Le transfert du surplus de X (19 voix) donnera 19 voix à Y, soit donc

B 950

C 432

Y 548

B ne pourra pas encore être proclamé élu, puisque la somme des voix des candidats restant C et X dépasse le nombre des voix de B $950 < 432 + 548$ (voyez les règles posées par le calcul de la majorité d'élection au § 2, règle C).

On devra donc procéder au transfert des voix de C.

Il donnera (432 voix à transférer) : B 47 voix

Y 113 —

Préférences épuisées 282 —

et l'on aura finalement

B 997 voix, élu

Y 642 voix.

voix, doit être prélevé sur le total obtenu, 5000 voix. Quelles seront les méthodes pour réaliser ce prélèvement ?

1° *Système de Hare*. — Hare, on l'a vu, faisait fonctionner son système dans une circonscription unique. Le nombre des participants à l'élection était donc considérable. Se fondant sur un calcul de probabilités, Hare négligeait complètement le problème mathématique du transfert des surplus, en décidant que le transfert serait opéré au seul moyen des suffrages comptés pour un candidat après que ce dernier aurait déjà, au cours du dépouillement, obtenu le quota. Si donc, le quota étant 4000, un candidat obtenait 5000 voix, les 4000 premiers bulletins comptés à son nom, dans le dépouillement, servaient à la formation de son quota, et le transfert du surplus de 1000 voix n'était réalisé qu'au moyen des 1000 derniers bulletins comptés.

Il est certain que cette méthode tout empirique contient un élément de hasard considérable. Supposons, en effet, que sur les 5000 voix obtenues par A, 3000 portent comme seconde préférence B, et 2000 portent comme seconde préférence C. Rien ne permet d'affirmer que les 1000 derniers bulletins comptés ne soient justement pas tous les bulletins indiquant comme seconde préférence B, ou *vice versa*. La théorie de Hare conduirait à affirmer que si, sur 5000 voix dépouillées, 3000 voix indiquent B et 2000 C comme

seconde préférence, il n'y a pas de raison pour que, sur 1 000 voix dépouillées, la même proportion de trois cinquièmes n'existe pas pour B et des deux cinquièmes pour C. C'est un calcul de probabilité un peu hardi. La statistique vérifiant elle-même cette conception, ce qui, d'ailleurs, est probable, il n'en resterait pas moins le danger de fraude, qui est le premier dont doivent se protéger les démocraties (1).

2° *Système de Hare-Clark.* — Recherchant une

(1) L'objection tirée du hasard fut opposée à Andrae, le ministre danois, lorsqu'il présenta son projet, en 1855, pour l'élection au Rigsraad. Mais il répondait ainsi, avec toute l'autorité que lui donnait sa réputation incontestée de mathématicien : « Si la loi que je propose avait fonctionné déjà depuis dix mille ans dans toute l'Europe, y compris l'Empire ottoman, et que les élections aient eu lieu, non seulement tous les sept ans, ou tous les trois ans, ou même tous les ans, mais encore toutes les semaines, il faudrait encore attendre mille périodes pareilles de dix mille années avant que le cas objecté puisse se présenter (voir les chiffres ci-dessus). Je peux dire que non seulement il est, mathématiquement parlant, une monstrueuse improbabilité, mais encore qu'il est, pratiquement parlant, une impossibilité absolue. » (Cité par Earl Lytton, *Report on the Election of Representatives for the Rigsraad*, House of commons Papers, 1864.)

D'autre part, le R. H. J. Parker Smith, dans un memorandum publié en 1884, étudiait, par le calcul des probabilités, quelle pourrait être l'erreur maxima dans l'exemple suivant :

A obtient 10 000 voix, le quota étant 6 000. Sur les 10 000 suffrages, B est deuxième préférence sur 6 000, et C sur les 4 000 autres; un transfert proportionnel donnerait, pour le surplus de 4 000, à B 2 400 voix, à C 1 600 voix.

Le transfert étant opéré avec la méthode de Hare ne donne qu'une erreur probable de 11 voix pour chacun des candidats B et C; soit donc un écart de 22 voix (A 2 389 — B 1 611, ou A 2 411 et B 1 589).

En outre, il y a une chance contre 3 pour que l'erreur soit de 20 voix et l'écart de 40.

méthode plus scientifique, M. Justin Clark (de Tasmanie) a appliqué aux transferts successifs les règles de la proportionalité. Ce procédé a été adopté dans la loi tasmanienne de 1896, et c'est celui préconisé et soutenu par la Proportional Representation Society de Londres.

Voici comment il fonctionne.

Reprenons l'exemple :

Votants, 4 000 ; 3 sièges ; quota, 1 001.

A	1 801	Élu
B.	350	
C.	300	
X.	820	
Y.	500	
Z.	229	

Il y a une chance contre 10 pour que l'erreur soit de 30 voix et l'écart de 60.

Il y a une chance contre 50 pour que l'erreur soit de 50 voix et l'écart de 100.

Et enfin il n'y a qu'une chance contre 2 000 pour que l'erreur dépasse 60 voix et l'écart 120.

M. Smith ajoutait que l'erreur serait d'autant moindre, d'une part, que les transferts joueraient en faveur d'un plus grand nombre de candidats, et, d'autre part, que le nombre total des suffrages à transférer serait petit.

Il faisait valoir également que l'élément du hasard ne jouerait en fait guère qu'à l'encontre des candidats du même parti et n'aurait donc qu'une importance minime. « Il est rare, en effet, disait-il, que des électeurs d'accord sur leur première préférence ne se retrouvent pas d'accord pour donner leur deuxième préférence à un candidat du même parti. »

Quoi qu'il en soit, il apparaît bien que l'élément de hasard dans

L'ensemble des 1801 voix obtenues par A est, après la proclamation de ce dernier, compté à nouveau pour donner le résultat des deuxièmes préférences inscrites. Supposons que :

B soit indiqué comme 2^e préférence sur 1 296 suffrages.

C — — — — 264 —

Z — — — — 40 —

Le total des bulletins portant une 2^e préférence

est donc de 1 600, et l'on trouve. 1 600

Bulletins n'indiquant pas de 2^e préférence 201

Total 1 801

Nous savons qu'il y a un surplus de 800 voix à répartir. D'autre part, le total des suffrages susceptibles d'être transférés s'élève à 1 600 (les 201 voix ne portant pas de 2^e préférence servant évidemment à former, pour leur part, le quota de l'élu. Si donc il y a 800 suffrages sur 1 600 à transférer, une simple règle de trois nous dira combien il y a lieu d'en accorder à B à C et à Z.

$$\text{B. en obtiendra pour son compte : } \frac{800 \times 1\,296}{1\,600} = 648.$$

$$\text{C. en obtiendra pour son compte : } \frac{800 \times 264}{1\,600} = 132,$$

$$\text{Z. en obtiendra pour son compte : } \frac{800 \times 40}{1\,600} = 20.$$

le système Hare intervient dans une plus ou moins grande mesure, qui ne se trouve du reste dangereuse que dans le cas un peu exceptionnel d'élection où les suffrages se trouvent presque également partagés.

La formule du procédé peut, en conséquence, s'énoncer : Lorsqu'il y aura lieu à transfert d'un surplus, le total des suffrages obtenu par l'élu sera compté à nouveau. Les bulletins n'indiquant pas une 2^e préférence serviront à la formation du quota de l'élu ; les autres seront transférés aux candidats marqués comme 2^e préférence dans la proportion du surplus au total des suffrages susceptibles de transfert.

Tout élément de chance est-il évité par l'application de cette méthode ? Il ne le semble pas. Elle ne prévoit, en effet, qu'un seul transfert et laisse subsister le Hare, système pour les transferts postérieurs.

Reprenons, en effet, l'exemple : A la suite du transfert du surplus A, la situation respective des candidats est la suivante :

SUFFRAGES D'ORIGINE		SUFFRAGES TRANSFÉRÉS		TOTAL
B 350	+	648	=	998
C 300	+	132	=	432
X 820		»	=	820
Y 500		»	=	500
Z 229	+	20	=	249

Z doit à ce point être éliminé, et ses suffrages transférés. Mais, en fait, les suffrages de Z se composent de deux groupes : suffrages d'origine dans lesquels aucune difficulté ne se présente, et suffrages transférés. Nous avons vu que ces derniers sont, en réalité, une abstraction : les $\frac{20}{40}$ des suffrages de A susceptibles d'être

transférés à Z. Pour qu'ils représentassent quelque chose de concret, il faudrait qu'on eût choisi matériellement, dans le paquet des 40 bulletins transférables de A à Z, 20 bulletins, soit par la méthode de Hare (les derniers comptés), soit par toute autre méthode (en les tirant au sort, par exemple). Or, si l'on agissait ainsi, on introduirait un nouvel élément de chance, car rien ne prouve que 20 bulletins pris au hasard dans les 40 transférables ne donneraient pas un résultat comme :

B.	0
C.	40
X.	40
Y.	0

et 20 autres :

B.	40
C.	0
X.	0
Y.	40

Le système Hare-Clark néglige cependant cet élément de chance en s'appuyant sur le calcul des probabilités qui, pour des transferts au 2^e degré, donne des pourcentages d'erreur encore plus faibles que ceux dont nous parlions plus haut (1). La répercussion des erreurs serait si faible sur la situation respective des

(1) Voyez page 22, note 4.

candidats, qu'elle n'aurait, en somme, aucune influence sur le résultat général de l'élection.

3° *Système Gregory*. — Préoccupé cependant d'une exactitude mathématique absolue, d'autant plus nécessaire que le système général d'un seul vote transférable peut fonctionner dans des collèges électoraux peu nombreux et où, par conséquent, la répercussion des erreurs est considérable, M. Gregory, de Melbourne, a préconisé (1) une méthode de transfert fractionnaire, méthode substituée par la réforme de 1907 à la précédente pour les élections tasmaniennes.

Ce système consiste simplement à étendre le procédé Clark à tous les transferts successifs. Pour chacun d'eux, tous les suffrages utilisés au transfert précédent sont à nouveau comptés, et leur valeur finale dans le transfert envisagé est le produit de leur valeur dans ce transfert par leurs valeurs dans les transferts précédents.

Reprenons l'exemple ci-dessus. Au moment de transférer les suffrages de Z, nous avons distingué deux groupes : suffrages d'origine et suffrages transférés. La valeur des premiers dans l'élection est entière, puisque ces suffrages n'ont à aucun moment été utilisés dans l'élection. Il n'en va pas de même des suffrages transférés, qui sont les $\frac{20}{40}$ transférables des

(1) La première fois en 1880.

suffrages de A. Ils ont été utilisés partiellement pour la formation du quota de A dans cette exacte proportion de $\frac{20}{40}$. Et comme, pour bannir tout élément de hasard, on décide que les 40 suffrages transférables de A seront dépouillés à nouveau afin d'établir quelle est leur troisième préférence exprimée, il y a lieu de dire que les nombres entiers, obtenus à la suite de ce transfert nouveau des voix de Z, devront être multipliés par $\frac{20}{40}$, cette fraction exprimant justement leur valeur de transfert.

Si du dépouillement résulte que la troisième préférence est accordée à

B sur	8 suffrages
C —	0 —
X —	12 —
Y —	20 —

on devra multiplier les chiffres ainsi obtenus par la valeur de transfert $\frac{20}{40}$ avant de les attribuer aux divers candidats B, X, J, Y; ce qui donnera respectivement à :

B.	4 suffrages
C.	0 —
X.	6 —
Y.	10 —

Le tableau résumé de cette opération s'écrira :

ÉLIMINATION DE Z			
SUFFRAGES A TRANSFÉRER : 249			
	Suffrages d'origine	Suffrages transférés	Total
à B..	16	$8 \times \frac{20}{40}$	20
à C.....	0	0	0
à X.....	188	$12 \times \frac{20}{70}$	200
à Y..	19	$20 \times \frac{20}{40}$	29

Il suffit d'imaginer la répétition de ces opérations pour avoir une idée du fonctionnement, — singulièrement compliqué, — du système Gregory.

Il oblige, on le voit, pour chaque nouveau transfert, à recompter tous les bulletins d'origine. Pour peu que les préférences passent successivement d'un candidat à l'autre d'un même parti discipliné (1), la méthode Gregory obligera, après la proclamation de tout élu et, au fur et à mesure de la répartition des surplus, à recompter tous les suffrages obtenus par les candidats déjà élus ou éliminés et de les multiplier par leur valeur de transfert respective. On arriverait ainsi, dans une élection législative, pour deux circonscriptions à 10 députés et 77 000 votants, à dépouiller 341 000 bulletins et à exécuter une série d'opérations

(1) Et ce cas ne serait certes pas exceptionnel dans la pratique.

arithmétiques des plus compliquées (1), ce qui est simplement monstrueux ! Le système qui fonctionne à merveille pour les élections au Sénat tasmanien, où les électeurs sont, dans chaque collège électoral, en nombre très restreint, est inapplicable en fait à des élections comportant un grand nombre de votants.

(1) Soit en effet :

Circonscription de X ; 10 sièges ; 77 000 votants.

Parti libéral.		Parti conservateur.	
A	30 000 Élu	X	20 000 Élu
B	6 000	Y	6 000
C	3 000	Z	4 000
D	2 000	W	2 000
E	1 000	V	1 600
F	800	XX	498
G	400		

Voix nulles 2 Quota $76\,998 \times \frac{1}{11} + 1 = 7\,000$

En supposant simplement que tous les électeurs disciplinés des deux partis reportent dans l'ordre de la liste du parti leurs voix sur les candidats de leur parti, sans même qu'il y ait dissidence à quelque moment que ce soit, voici un tableau suggestif des opérations qu'auraient à faire les scrutateurs avant de pouvoir proclamer tous les élus.

Transfert des voix de A à B :

$$30\,000 - 7\,000 = 23\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{23}{30}$$

$$30\,000 \times \frac{23}{30}$$

$$B = 6\,000 + 23\,000 = \text{Élu.}$$

Transfert des voix de X à Y :

$$20\,000 - 7\,000 = 13\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{13}{20}$$

$$20\,000 \times \frac{13}{20}$$

$$Y = 13\,000 + 6\,000 = \text{Élu.}$$

Son emploi est une satisfaction donnée à l'esprit d'exactitude mathématique. Les résultats qu'il donne sont, d'ailleurs, en tous points conformes à ceux que réaliserait le *Hare-Clark system*, à défaut du procédé simplifié de Hare, ainsi que l'a prouvé l'expérience faite aux élections de 1909 en Tasmanie, où, après avoir assuré le résultat conformément à la méthode de Gregory, on a, devant une commission officielle,

Transfert des voix de B à C :

$$29\,000 - 7\,000 = 22\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{22}{29}$$

$$30\,000 \times \frac{23}{30} + 6\,000 \times \frac{22}{29}$$

$$C = 3\,000 + 22\,000 = \text{Élu.}$$

Transfert des voix de Y à Z :

$$19\,000 - 7\,000 = 12\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{12}{19}$$

$$20\,000 \times \frac{13}{20} + 6\,000 \times \frac{12}{19}$$

$$Z = 4\,000 + 12\,000 = \text{Élu.}$$

Transfert des voix de C à D :

$$25\,000 - 7\,000 = 18\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{18}{25}$$

$$30\,000 \times \frac{23}{30} \times \frac{18}{25} + 6\,000 \times \frac{22}{29} \times \frac{18}{25} + 3\,000 \times \frac{18}{25}$$

$$D = 2\,000 + 18\,000 = \text{Élu.}$$

Transfert des voix de Z à W :

$$16\,000 - 7\,000 = 9\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{9}{16}$$

$$20\,000 \times \frac{13}{20} \times \frac{9}{16} + 6\,000 \times \frac{12}{19} \times \frac{9}{16} + 4\,000 \times \frac{9}{16}$$

$$W = 2\,000 + 9\,000 = \text{Élu.}$$

procédé, avec les mêmes bulletins, à un dépouillement basé sur le système Hare-Clark.

Cependant, tel est le souci d'exactitude de certains, qu'un perfectionnement a été apporté au système de Gregory lui-même, perfectionnement non pas seulement théorique, mais pratiquement appliqué aux élections du Sénat de l'Afrique du Sud.

Le collège électoral de ce Sénat est des plus restreints (1), et, dès lors, le vote de chaque électeur a une importance considérable. On a voulu la sauvegarder le plus complètement possible. Or, en appliquant les valeurs de transfert fractionnaires aux transferts successifs, ces valeurs donnent souvent un chiffre

Transfert des voix de D à E :

$$20\,000 - 7\,000 = 13\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{13}{20}$$

$$30\,000 \times \frac{23}{30} \times \frac{18}{25} \times \frac{13}{20} + 6\,000 \times \frac{22}{29} \times \frac{18}{25} \times \frac{13}{20} \\ + 3\,000 \times \frac{18}{25} \times \frac{13}{30} + 2\,000 \times \frac{13}{20}$$

$$E = 1\,000 + 13\,000 = \text{Élu.}$$

Transfert des voix de E à F :

$$14\,000 - 7\,000 = 7\,000$$

$$\text{Valeur de transfert } \frac{7}{14}$$

$$30\,000 \times \frac{23}{30} \times \frac{18}{25} \times \frac{13}{20} \times \frac{7}{14} + 6\,000 \times \frac{22}{29} \times \frac{18}{25} \times \frac{13}{20} \times \frac{7}{14} \\ + 3\,000 \times \frac{18}{25} \times \frac{13}{20} \times \frac{7}{14} + 2\,000 \times \frac{13}{20} \times \frac{7}{14} + 1\,000 \times \frac{7}{14}$$

$$F = 8\,000 + 7\,000 = \text{Élu.}$$

Et il serait facile d'imaginer des opérations plus compliquées.

(1) Deux cents électeurs à peine. Le Sénat est nommé par les quatre colonies composant le Commonwealth.

de suffrages transférables qui n'est pas un nombre entier. Le système de Gregory néglige les fractions de suffrages transférés. Cela peut présenter un grave inconvénient dans un scrutin où les candidats se suivent à une ou deux voix.

La loi électorale pour les élections au Sénat de l'Afrique du Sud admet donc que la voix de tout électeur sera considérée comme ayant une valeur de 100; ce qui revient à dire que l'on poussera les opérations arithmétiques de transfert jusqu'à deux décimales.

L'observation pratique de ce principe n'a d'ailleurs présenté aucun inconvénient dans les élections où il a été appliqué (1).

C. — *Comment on doit établir l'ordre de préférence.*

Nous avons vu que les suffrages étaient transférés, en tant que surplus et minima, dans l'ordre des préférences. Ceci demande quelques explications.

(1) Nous ajouterons à cette étude des divers systèmes de transfert et, seulement pour mémoire, le système de Gore ou de Dobbs. Ce n'est pas, en effet, un système mathématique de transfert. Il diffère de ceux que nous venons d'étudier par le principe. L'électeur, dans ce système, est privé de son droit propre de transfert, droit qui est reporté au candidat auquel il a donné sa voix. Le candidat dispose des suffrages qui lui ont été donnés et les attribue successivement, toujours par le mécanisme des préférences, à tels autres candidats qu'il a désignés dans un ordre déterminé par lui-même antérieurement au scrutin.

Ce système présente, à notre avis, une restriction inacceptable à la liberté de l'électeur.

Il peut, en effet, se produire que la deuxième préférence d'un électeur ayant voté pour A s'applique à C, candidat déjà élu, la troisième préférence inscrite s'appliquant à B non élu ou déjà exclu du scrutin, en application des règles générales du transfert (1). Négligera-t-on l'expression de cette deuxième préférence en la tenant pour nulle, ou, sans tenir compte de cette préférence n° 2, passera-t-on directement à la préférence n° 3, en donnant à celle-ci la valeur de la préférence n° 2 ?

C'est cette dernière solution, d'ailleurs logique, puisque le but du système est d'assurer à tous les électeurs la participation effective à l'élection, qu'adopte le système d'un seul vote transférable.

La loi tasmanienne dit, en effet :

« A chaque transfert, les suffrages transférés sont répartis du candidat élu ou exclu aux candidats immédiatement inscrits après lui dans l'ordre de préférence exprimé par les électeurs sur leurs bulletins.

« Dans la détermination de cet ordre de préférence immédiate, on ne tiendra pas compte des préférences exprimées par les électeurs en faveur des candidats déjà proclamés élus ou déjà exclus (par application des règles générales du transfert) ; ces préférences seront réputées non écrites (2). »

(1) Règle de l'exclusion du candidat le moins favorisé.

(2) Loi électorale de 1907, article 12.

SECTION IV. — Des élections partielles.

L'écueil de tous les systèmes de représentation proportionnelle est leur application aux élections partielles.

Dans une circonscription à plusieurs représentants, si l'un d'eux vient, au cours de son mandat, à disparaître par décès ou démission, comment sera-t-il pourvu à son remplacement ?

Deux solutions se présentent :

Faire une nouvelle consultation des électeurs dans la circonscription ;

Considérer, au contraire, pour toute la durée de la législature, les résultats de l'élection générale dans la circonscription comme définitifs, et organiser, en les prenant pour base, un remplacement automatique des élus disparus.

La première solution a ce mérite de tenir compte du caractère dynamique de l'opinion publique ;

La seconde, celui de maintenir l'équilibre des partis dans leur représentation respective.

La première solution présente l'inconvénient de donner à certains électeurs un privilège au détriment des autres (1) ; la seconde, de ne pas respecter la sou-

(1) On conçoit aisément, en effet, que si dans une circonscription représentée par quatre conservateurs, deux libéraux et un socialiste, le socialiste vient à disparaître et qu'il soit procédé à une

veraineté de l'électeur. C'est à un compromis entre ces deux solutions, aux avantages et aux inconvénients réciproques, que les partisans d'un seul vote transférable ont recours.

La tendance la plus générale est de s'opposer avant tout au remplacement automatique. Il ne faut pas oublier, en effet, que le système anglais est en contradiction absolue avec les systèmes de liste de R. P. Son principe, suivant les traditions léguées par Stuart-Mill, ne favorise pas les partis et maintient intégralement à la base de l'élection l'électeur pris en lui-même et pour lui-même.

Par son mécanisme, on ne saurait investir automatiquement de la confiance des électeurs un candidat, qu'une libre élection n'eût peut-être jamais désigné,

élection partielle, un conservateur sera élu comme étant le seul capable d'obtenir le nouveau quota

$$\text{votants} \times \frac{1}{1+1} + 1,$$

c'est-à-dire la majorité absolue des votants. Dès lors les conservateurs, bien que disposant peut-être, en fait, de moins de suffrages dans la circonscription qu'au moment de l'élection générale, auront un représentant de plus, et le grand argument en faveur des élections partielles : donner une indication sur l'évolution de l'opinion publique, se retournera, en raison de ce genre de contre-indication, contre elles.

Cette solution aurait une autre conséquence : exposer à une irrégularité représentative les électeurs dont une fraction plus ou moins importante se trouverait, par le seul fait fortuit du décès de leur représentant, sans participation au gouvernement ; ce qui est contraire au principe démocratique et justement combattu par le système de la R. P.

simplement parce qu'il appartient au même parti que son prédécesseur.

Le maximum de concessions faites dans la voie du remplacement automatique semble la solution proposée par M. Humphreys (1) : faire un transfert des voix qui ont servi à l'élection du disparu et proclamer élu celui qui obtient la majorité des préférences à la suite de ce transfert. Cette méthode entraîne, bien entendu, la conservation des bulletins de vote à l'élection générale pendant toute la durée de la législature.

On a suggéré aussi, dans la même voie, de reprendre les résultats des élections générales et de procéder au transfert des voix obtenues, ainsi qu'aux différentes opérations successives nécessaires pour obtenir un élu nouveau en conformité avec les règles que nous avons étudiées ci-dessus. Cette dernière méthode, si elle n'avait l'inconvénient de ne pas tenir compte des changements de l'opinion publique, serait certainement la plus rationnelle et la plus conforme aux principes généraux de l'élection démocratique telle que l'entend réaliser le système anglais.

Cependant la Société de R. P. anglaise n'a pas cru même devoir aller aussi loin. Elle se borne à proposer que les élections partielles n'aient lieu, dans les circonscriptions à plus de trois élus, que si deux au moins

(1) *Proportional Representation*, p. 205.

des sièges sont vacants; solution bâtarde, n'ayant pour elle les arguments que l'on peut réunir en faveur ni de l'une ni de l'autre thèse, et ayant contre elle tous les inconvénients des deux thèses. Tel est pourtant l'attachement au principe de l'élection partielle en Angleterre, que l'on a crié au scandale parce qu'une pareille procédure aboutirait en fait à la suppression de la réélection traditionnelle nécessaire des membres du Parlement appelés à faire partie du Gouvernement.

Si le système d'un seul vote transférable devait donc être établi en Angleterre pour les élections à la Chambre des Communes, il est à prévoir qu'il maintiendrait intégralement les élections partielles, comme le fait d'ailleurs la loi électorale de la Tasmanie.

CHAPITRE II

FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME

SECTION I. — Les candidats.

Aucune formalité n'est imposée aux candidats. Le système d'un seul vote transférable ne tient, en effet, aucun compte des partis : les candidatures isolées ont les mêmes chances de succès que les candidatures de liste.

A la rigueur, une déclaration de candidature ne serait même pas nécessaire. La législation électorale anglaise la prévoit cependant, dans le but d'éviter la fraude et la corruption. On sait, en effet, qu'actuellement les frais d'élection sont taxés à un maximum, basé sur le chiffre des inscrits dans la circonscription, et que les comptes sont soumis à « l'électeur auditeur », publiés par le *returning officer*, contrôlés, s'il y a contestation, par deux juges de la Haute Cour de Londres.

La législation anglaise, qui prévoit dès maintenant que toutes les opérations électorales : vote, ouver-

ture des urnes et dépouillement des suffrages, doivent s'effectuer en présence des candidats eux-mêmes ou des fondés de pouvoirs de ceux-ci, n'aurait besoin d'aucune modification si le système d'un seul vote transférable était appliqué aux élections. Des opérations aussi compliquées, en effet, que les transferts et le calcul des valeurs de transfert demandent, pour être à l'abri de toutes fraudes, à être effectuées en présence des parties intéressées. La multiplicité même des opérations de dépouillement est, d'ailleurs, la meilleure garantie : la moindre erreur volontaire ou involontaire se révèle infailliblement, les bulletins arrivant à être dépouillés cinq ou six fois, et par des mains différentes.

SECTION II. — Les électeurs.

Aucune formalité n'est imposée non plus, du fait de l'application d'un seul vote transférable, aux électeurs.

Ils votent comme par le passé, en marquant d'une croix ou d'un chiffre sur le bulletin, d'un modèle déterminé par la loi et contenant les noms de tous les candidats, le nom du candidat auquel ils accordent leur suffrage (législation électorale anglaise actuelle).

Puis, et c'est la seule innovation, s'ils entendent exprimer une ou plusieurs préférences, dans le cas

où le candidat de leur premier choix obtiendrait trop ou trop peu de voix pour être élu, ils doivent écrire devant le nom des autres candidats, et dans l'ordre des préférences qu'ils leur accordent, les chiffres 2, 3, 4, 5, etc.

Ils savent qu'en mettant le chiffre 2 devant le nom d'un candidat, cela revient à dire : Si A, mon candidat, n'a pas assez ou a trop de voix pour être élu, mon suffrage profitera à B, et ainsi de suite.

Raisonnement aussi simple et logique que possible.

SECTION III. — Le dépouillement.

La simplicité cesse avec le dépouillement. En raison des opérations des transferts, le dépouillement de tous les suffrages de la circonscription doit être centralisé en un seul lieu.

Ce fait n'est pas un changement dans les mœurs anglaises : actuellement, en effet, les urnes scellées par les présidents des bureaux de vote sont apportées devant le *returning officer* (1), pour qu'il procède au dépouillement de tous les suffrages exprimés dans la circonscription et à la proclamation des élus.

(1) Le *returning officer* est le personnage auquel sont transférées les ordonnances relatives aux élections et qui est chargé de les renvoyer, après avoir inscrit au dos de la feuille le résultat des opérations électorales (d'où son nom). Il est investi de la surveillance générale de toutes les opérations électorales. C'est généralement, dans le comté, le shériff; dans les bourgs, le maire.

Néanmoins, les opérations du dépouillement étant beaucoup plus compliquées avec la méthode du vote transférable, il est nécessaire d'examiner son fonctionnement pour juger de la possibilité de l'application du système.

Nous nous servons de l'exemple de dépouillement pratique fourni par l'élection modèle organisée en 1912 par la Proportional Representation Society, à Londres (1).

Dans une vaste salle (Caxton Hall) le *returning officer*, ses assistants et un certain nombre de scrutateurs prirent place.

Il y avait sept représentants à élire et douze candidats.

La première opération consistait à déterminer le nombre total des suffrages exprimés et le nombre des voix obtenues (1^{re} préférence) par chacun des candidats.

(1) C'était la deuxième élection-modèle organisée, dans un but de propagande, par la P. R. S. Par l'intermédiaire des différents journaux, les électeurs de ceux-ci étaient invités à voter et à adresser leur bulletin à Caxton Hall Westminster. Lors de la première expérience, en 1908, 21 672 électeurs avaient pris part au vote et envoyé leurs bulletins. La deuxième, en 1912, réunit les suffrages de 47 874 personnes. Elle représente donc assez exactement une élection législative réelle, tant par le nombre des participants que par le nombre des candidats (12 candidats pour 7 sièges à pourvoir). Le dépouillement se présentait dans les conditions où il se présenterait normalement, avec cette difficulté en plus que les bulletins de vote étaient de formats divers, ce qui allongerait évidemment leur recensement et leur lecture.

A cet effet, les bulletins furent d'abord répartis sur deux longues tables (tables de triage, *sorting tables*), où seize scrutateurs (huit à chaque table), sous le contrôle des surveillants, sortaient les bulletins de leurs enveloppes et les répartissaient dans douze casiers étiquetés au nom de chacun des candidats (chacun des scrutateurs ayant un ensemble de douze casiers devant lui). Les bulletins n'exprimant aucune préférence ou portant le nom d'un candidat non compris dans la liste des douze candidats étaient mis à part par les scrutateurs dans un treizième casier (voix nulles).

Au fur et à mesure du dépouillement, d'autres scrutateurs (*supervisors*) prenaient les bulletins accumulés dans les divers casiers au nom d'un même candidat et les portaient à la table de compte individuelle (*counting table*) attribuée à ce candidat. Il y avait, en effet, douze tables de compte individuelles avec deux scrutateurs attachés à chacune d'elles, où les suffrages obtenus par chaque candidat étaient vérifiés d'abord, comptés ensuite, et mis enfin par paquets de cinquante, chaque paquet de cinquante étant étiqueté au nom du candidat.

Ces opérations terminées, et la feuille de recensement dressée pour chaque candidat, un scrutateur des tables de triage portait la feuille de recensement et les paquets étiquetés au nom du candidat à la table présidée par le returning officer en personne, qui portait deux rangées de douze casiers chacune au nom des

douze candidats, une rangée servant aux suffrages d'origine et l'autre aux suffrages de transfert obtenus par lesdits candidats.

Le returning officer, d'une part, réunissait les feuilles de recensement des voix de chaque candidat, calculait le nombre total des votants, déterminait le quota et, d'autre part, faisait placer sous ses yeux, dans la première rangée des douze casiers (casiers définitifs), étiquetés au nom des douze candidats, l'ensemble des bulletins au nom de chacun de ces candidats.

Puis les résultats de ce premier dépouillement étaient inscrits sur le tableau noir. Les candidats ayant obtenu ou dépassé le quota étaient proclamés élus.

Lors de cette première proclamation, deux candidats qui avaient obtenu un nombre de voix supérieur au quota furent proclamés élus. Il restait encore cinq sièges à pourvoir.

Il y avait donc lieu de procéder au transfert des suffrages du premier élu.

A cet effet, tous les bulletins, contenus dans le casier définitif à son nom, sur la table du returning officer, en furent extraits et à nouveau portés sur deux grandes tables de triage. En même temps, les étiquettes des deux candidats élus étaient supprimées sur les casiers de ces tables de triage et remplacées par des étiquettes : voix épuisées (*preferences exhausted*).

Les seize scrutateurs, dépouillant alors à nouveau les bulletins de vote, les répartissaient dans les casiers placés devant eux, en prenant pour base la préférence immédiatement utilisable (1) et inscrite sur les bulletins.

Les bulletins qui ne portaient pas de préférence étaient placés par les scrutateurs dans les casiers : voix épuisées.

Tous les bulletins, ayant été ainsi triés, étaient portés respectivement aux tables individuelles de compte des candidats ayant bénéficié du transfert. Ils y étaient vérifiés, recomptés et mis en paquets de cinquante étiquetés à la fois au nom du transférant et à celui du transféré, et portant en outre une marque blanche.

Les bulletins n'indiquant pas de préférences ou pas de préférences utilisables, extraits des casiers : voix épuisées, de la grande table de triage, étaient en même temps recomptés et mis en paquets de cinquante à la table de compte individuelle du candidat antérieurement proclamé élu.

Les feuilles de recensement des voix obtenues par les divers candidats, à la suite de ce transfert, et des voix ne portant pas de préférences utilisables (voix

(1) Utilisable veut dire que si la préférence était au nom du deuxième élu, cette préférence n'étant pas transférable, il était tenu compte immédiatement de la préférence suivante.

épuisées) étaient apportées au returning officer. En même temps, les paquets des bulletins ainsi transférés, avec leur marque blanche, étaient placés sur la table du returning officer dans une deuxième rangée de douze casiers étiquetés au nom des douze candidats (casiers de transfert).

Le returning officer effectuait alors, avec l'aide de ses assistants, le calcul de la valeur de transfert (1). Celle-ci, appliquée aux suffrages de transfert portant le nom de chaque candidat, donnait le nombre de suffrages tels que l'on devait attribuer à chaque candidat.

Il était donc procédé, devant les yeux du returning officer, à la séparation des bulletins dans chaque casier, une partie devant être réunie aux voix épuisées du candidat élu pour concourir à la formation de son quota, l'autre étant celle définitivement attribuable au candidat ayant bénéficié du transfert.

Le premier paquet ainsi formé allait retrouver, dans la première rangée des casiers (casiers définitifs) de la table (table du returning officer), le casier de l'élu. Le second allait, dans la même première rangée, se joindre aux voix originales obtenues par les divers candidats ayant bénéficié du transfert. Chaque candi-

(1) On se rappelle que cette valeur est la fraction :

surplus transférable

nombre des suffrages portant une préférence.

dat se trouvait ainsi, par l'application de cette méthode (Hare-Gregory), avoir dans son casier le nombre de bulletins exactement correspondant au nombre des voix qu'il obtenait réellement à la suite du transfert.

En même temps le returning officer, ayant additionné les voix d'origine et les voix obtenues à la suite du transfert par les divers candidats, faisait afficher sur le tableau noir les résultats du transfert et la position respective des divers candidats.

Il proclamait élus ceux dont le nouveau chiffre de voix atteignait ou dépassait le quota.

Un seul nouveau candidat put ainsi être proclamé élu. C'était le troisième élu.

Il fut ensuite procédé, exactement de la manière décrite précédemment, et avec les mêmes formalités, au transfert du surplus du deuxième candidat élu. A la suite du transfert, aucun candidat n'ayant atteint le quota, aucun nouvel élu ne fut proclamé.

Le transfert du surplus du troisième élu dut donc être effectué. Les voix obtenues par ce troisième élu se décomposaient en voix originales et en voix de transfert. Les voix originales furent naturellement toutes affectées à son quota (1); les seules voix de transfert furent donc rapportées à la grande table de triage, où

(1) Naturellement, puisque le principe est que le suffrage accordé à un candidat n'est transférable à un autre que si ce candidat a trop ou trop peu de voix pour être élu, ce qui n'est pas le cas ici.

les seize scrutateurs répartirent à nouveau les bulletins dans les divers casiers des candidats qui bénéficiaient de ce nouveau transfert. Les bulletins triés étaient ensuite transmis aux tables individuelles de compte des divers candidats. Ils y étaient vérifiés, recomptés, mis en paquets de cinquante, et étiquetés.

Les bulletins n'indiquant pas de préférences utilisables étaient, de leur côté, recomptés à la table individuelle du candidat élu, mis en paquets de cinquante, puis directement portés au casier définitif de l'élu.

Le returning officer, ayant centralisé les feuilles de recensement, ayant ajouté aux voix originales du candidat élu les voix de transfert qu'il avait obtenues et qui ne portaient pas de transfert ultérieur, déterminait la valeur de transfert. Il faisait en outre procéder, suivant les mêmes méthodes que celles indiquées plus haut, à la séparation des bulletins. Ceux destinés à compléter le quota de l'élu rejoignaient le casier définitif de l'élu ; les autres allaient aux casiers respectifs des candidats qui en bénéficiaient. Enfin le résultat du transfert et la situation nouvelle respective des candidats étaient affichés.

Aucun candidat, à la suite de ce troisième transfert, ne put être proclamé élu.

Il restait donc à ce moment quatre sièges à pourvoir, et il n'existait plus aucun surplus à transférer.

Il fut donc procédé à l'exclusion des candidats ayant

le moins de voix au tableau et au transfert de leurs suffrages.

A cet effet, tous leurs bulletins, voix originales comme voix de transfert, sans qu'il fût nécessaire de faire une distinction entre eux, puisqu'ils étaient, en fait, tous des voix inutilisées, furent successivement triés, comptés et finalement apportés aux casiers respectifs des candidats qui bénéficiaient du transfert.

Les bulletins ne portant plus de préférences utilisables étaient mis à part dans un casier spécial (voix définitivement perdues).

On dut ainsi exclure successivement deux candidats et procéder aux transferts de leurs voix respectives avant de pouvoir proclamer un élu.

Cet élu ayant été proclamé, trois sièges restaient encore à pourvoir.

Il y avait bien à ce moment un surplus à distribuer; mais ce surplus était, d'une part, inférieur au nombre de voix nécessaires au candidat venant en tête pour atteindre le quota, et, d'autre part, inférieur également à la différence des voix séparant le dernier candidat de l'avant-dernier sur le tableau. Il fut donc provisoirement sursis à sa répartition.

Le candidat de queue fut alors exclu, et ses voix transférées de la même manière qu'il a été expliqué précédemment.

Ce transfert aboutit à la proclamation du cinquième élu.

A la suite de cette proclamation, il restait encore deux sièges à pourvoir et quatre candidats en présence. Il y avait, en outre, deux surplus à distribuer.

Mais la somme de ces surplus étant encore inférieure, tant au nombre de voix nécessaires au candidat de tête pour atteindre le quota, qu'à la différence de voix séparant le dernier de l'avant-dernier candidat, il fut de nouveau provisoirement sursis à la répartition de ces suffrages.

Le candidat de queue fut donc exclu à son tour et ses suffrages transférés, toujours par la même méthode.

Le résultat de ce transfert fut une surprise : la plupart des bulletins ne portaient pas de préférences utilisables. Aucun des candidats restant ne se trouvait donc avoir atteint le quota.

Mais comme il ne restait plus que trois candidats en ligne pour deux sièges à pourvoir ; que, d'autre part, la somme des surplus réservés était toujours inférieure à la différence de voix séparant l'avant-dernier candidat du dernier ; sans même qu'il ait été besoin de transférer les surplus ni d'exclure le dernier candidat sur le tableau et de procéder au transfert de ses voix, les deux autres candidats purent être proclamés élus.

Les sept sièges étaient ainsi pourvus.

Le dépouillement qui, nous l'avons vu, avait porté sur 47874 suffrages exprimés, qui avait donné lieu à

trois transferts de surplus (1), et à quatre transferts de minima, et dont toutes les opérations successives n'avaient été effectuées que par des scrutateurs de bonne volonté, — sans qu'il y eût aucun calculateur professionnel parmi eux, — avait duré en tout de 15 heures $\frac{1}{4}$ à 22 heures, soit 6 heures $\frac{3}{4}$, avec une suspension assez longue pour permettre à tous de se reposer et de se restaurer (2).

(1) On sait que ceux-ci sont beaucoup plus compliqués.

(2) On trouvera, aux annexes, les résultats numériques de cette élection-modèle et les différentes pièces qui s'y rattachent.

DEUXIÈME PARTIE

ÉTUDE CRITIQUE DU SYSTÈME

Ayant examiné le mécanisme théorique du système d'un seul vote transférable et son application pratique au scrutin, nous devons maintenant étudier les critiques que l'on peut adresser tant aux principes mêmes de ce système qu'à l'opportunité de son application aux élections politiques dans le Royaume-Uni, examiner le bien fondé de ces critiques, et mettre impartialement les arguments pour et les arguments contre en présence.

CHAPITRE I

CRITIQUES DE PRINCIPE

SECTION I. — Critiques philosophiques.

Les critiques d'inexactitude mathématique sont formulées de deux manières. Les unes visent plus géné-

ralement l'inexactitude des résultats ; les autres , plus spécialement l'inexactitude des procédés.

La Commission royale d'enquête sur les systèmes électoraux concluait dans son rapport : « A supposer que la représentation proportionnelle soit d'application désirable, peut-on dire qu'un des systèmes actuellement inventés offre une garantie ou même une probabilité raisonnable, d'assurer cette représentation proportionnelle? A notre avis, ce ne serait jamais qu'à un degré limité et imprécis (1). »

Dans ce jugement sur l'ensemble des systèmes de représentation proportionnelle qui lui avaient été présentés, la Commission royale exprimait, en effet, les vues anglaises sur la question ; vues qui, nous le répétons, ne se résument nullement en la représentation proportionnelle des partis.

Dans un gouvernement représentatif où le référendum ne fonctionne pas, une Chambre élective livrée aux partis peut se trouver, à certaines heures, en contradiction absolue avec la volonté nationale, en raison même de la durée des législatures. Pendant le cours de celles-ci se posent, en effet, des problèmes qu'un programme de parti, si complet fût-il, n'a pu prévoir, et d'autres questions dont la solution doit s'accorder avec la conscience publique changeante.

Comprendre la participation au gouvernement des

(1) Londres, 1909.

électeurs par la représentation proportionnelle des partis dogmatiques conduit à un véritable sophisme démocratique. C'est à lui qu'aboutissent pourtant tous les systèmes de listes proposés par les partisans de la représentation proportionnelle, systèmes dont l'approximation mathématique des résultats cache une inexactitude de principe.

Créer une volonté législative harmonique de la volonté de l'électeur, celle-ci s'exprimant par l'élection, est, au contraire, la réalité de l'idéal démocratique.

L'existence d'une volonté législative distincte de celle des partis, volonté qui prend forme au sein même des assemblées électives par l'accord des volontés particulières des élus, est reconnue nécessaire par les Anglais à l'esprit pratique bien connu. Le contact direct et constant du représentant avec ses électeurs, dans le but de prendre le ton de leurs volontés, contact que certains voudraient pousser jusqu'au mandat impératif, ce qui est une erreur grossière, apparaît à beaucoup de politiciens comme essentiel, et ils ne le conçoivent pas possible avec un système de circonscriptions élargies.

Et, tout en ne contestant pas la plus grande participation d'électeurs à l'élection des représentants, grâce au scrutin proportionnel, ils limitent à ce seul effet le prétendu progrès. Car, avec un scrutin élargi, pensent-ils, la volonté législative échappe à l'influence

directement exercée des électeurs. La concordance mathématique entre la volonté publique de l'électeur et la volonté législative n'existe que sur le papier.

Le scrutin majoritaire uninominal, au contraire, est un garant de l'accord constant entre la volonté d'au moins la plus grande pluralité d'électeurs dans la circonscription et celle de l'élu; si même il ne s'établit pas dans la circonscription une moyenne des volontés publiques de tous les électeurs, à quelque parti qu'ils appartiennent, qui influe directement sur la volonté de l'élu (1).

Cet argument tout psychologique a une incontestable valeur. La suppression du suffrage à plusieurs degrés a toujours été considérée comme une conquête démocratique.

Tout système électoral, qui dessaisit directement ou indirectement l'électeur au profit d'un organisme quelconque, collège électoral réduit ou parti constitué, est un recul de l'idée démocratique.

Peut-on dire que l'introduction des principes de la représentation proportionnelle dans la loi électorale favorise les partis au détriment des électeurs?

Cela est incontestable de la représentation proportionnelle des partis, telle que la préconisent tous les systèmes continentaux, — systèmes de liste (2), — qui,

(1) Volonté dynamique qui se forme au sein du Parlement et au fur et à mesure des événements.

(2) Même les systèmes de liste qui admettent le vote consultatif.

d'ailleurs, se font gloire de l'aide matérielle qu'ils apportent par eux-mêmes à la puissance des partis politiques.

Cela paraît moins exact avec le système anglais d'un seul vote transférable. A l'époque où Stuart-Mill la défendait, on reprochait même à cette innovation de nuire aux partis.

Dans les élections faites au scrutin uninominal, en Angleterre plus qu'ailleurs peut-être, ce sont surtout les indifférents qui assurent le sort de l'élection. Toute l'activité d'un candidat doit s'employer à les gagner, et il n'est pas de manœuvres, frauduleuses ou non, qu'il n'emploie dans ce but. Cependant ces manœuvres mêmes ne sont possibles que par l'organisation permanente, dans la circonscription, d'un parti subventionnant toute une armée d'agents et sous-agents électoraux. L'étendue des nouvelles circonscriptions ne supprimait sans doute pas ces pratiques; les frais d'élection augmenteraient, et il en résulterait seulement une extension nouvelle de la ploutocratie politique. Mais le suffrage des indifférents verrait sa valeur absolue diminuer dans des proportions notables; à tel point que, les frais à exposer pour s'assurer leur concours ne correspondant plus au résultat, les organisations électorales de parti, très coûteuses, s'affaibliraient en de notables proportions.

Une autre cause, d'ordre plus subtil, contribuerait également à l'affaiblissement des partis. L'électeur,

l'Anglo-Saxon en particulier, est une nature lente à passionner; l'homme, en général, ne se passionne vraiment que contre quelqu'un ou quelque chose. Les politiciens avisés créent toujours, à la veille des élections, une plate-forme de combat. Plus l'électeur est fruste, plus le programme électoral est succinct. Une campagne adroitement menée ne laisse en présence que des partisans ou des adversaires déterminés d'un seul principe. Ainsi les électeurs de bonne foi sont automatiquement répartis en deux grands partis. Ils s'y trouvent enrôlés par l'excitation factice d'une campagne électorale. Ils sont peut-être en désaccord sur beaucoup d'autres points avec la tendance générale du parti, mais cette tendance leur a été soigneusement dissimulée (1). Et ils retombent toujours dans leur erreur, parce que notre civilisation, si raffinée soit-elle, n'a pas arraché du cœur des hommes l'habitude de la lutte avec l'ivresse des victoires et des vengeances.

Avec le scrutin proportionnel, « écraser l'ennemi » cesserait d'être la métaphore électorale. La technique des élections devrait se modifier. Que gagnerait un parti, en effet, à diviser le corps électoral en deux groupes passionnés? Son triomphe ne serait qu'une victoire à la Pyrrhus.

(1) Les conservateurs n'ont été maintenus au pouvoir que comme adversaires du Home Rule.

Perdant en cohésion, les partis perdraient en influence, et cela compenserait certainement l'accroissement d'importance dont ils bénéficieraient par l'extension des circonscriptions (1).

Il semble, en somme, que l'emploi du système d'un seul vote transférable ne changerait pas notablement l'équilibre actuel existant entre les partis, d'une part, et les personnes, d'autre part. Si cet équilibre devait être rompu, il le serait plutôt au profit des personnes.

Cela seul suffit à prouver que, la personne de l'élu restant prépondérante, aucun organisme étranger ne serait interposé entre la volonté des électeurs et celle de l'élu. Tout au plus pourrait-il y avoir, — ce défaut étant inhérent aux larges circonscriptions, — moins grande facilité d'échange entre l'opinion du corps électoral et l'élu.

Ce défaut se trouverait, par contre, compensé par les conditions plus favorables où se trouveraient les électeurs d'exprimer leur volonté publique, indépendamment des préoccupations d'égoïsme matériel.

L'accueil des institutions politiques est, en effet, l'imperfection des individus. Le postulat du problème

(1) Il est bien certain qu'il est plus facile à une personnalité d'être connue dans une petite circonscription que dans une grande et que, dès lors, elle est tentée de remplacer son prestige personnel par celui d'un parti politique, qui acquiert de ce fait une situation morale plus ou moins importante.

démocratique est la moralité individuelle. Le temps paraît passé de l'admettre *a priori*. Il faut donc qu'un système de gouvernement électif comporte un minimum de risques pour cette moralité individuelle; que le mécanisme électoral, en lui-même, soit à l'abri de toute corruption individuelle. Et par corruption il faut entendre tout ce qui tend à introduire dans la volonté publique exprimée de l'électeur des éléments égoïstes et personnels. L'accord des volontés publiques des électeurs et de l'élu n'implique pas l'accord de leurs volontés privées; mais de la confusion de ces deux volontés naît la corruption.

Le contact des volontés privées, tel est donc le mal à éviter. Tandis que les petites circonscriptions, les collèges électoraux restreints, le favorisent, les grandes circonscriptions, les collèges électoraux nombreux le rendent difficile. Tandis qu'une organisation de partis, avec ses cadres hiérarchiques, offre une permanence fâcheuse de ce contact, l'occasionnalité des rapports directs de l'élu avec ses électeurs en fait une exception.

Enfin, et c'est là l'argument le plus fort contre le scrutin majoritaire, alors qu'avec celui-ci le déplacement d'un électeur a une valeur de 2 (une voix perdue plus une voix gagnée pour les concurrents), avec l'élection proportionnelle, le déplacement d'un électeur n'a jamais qu'une valeur de 1 (une voix perdue ou gagnée, le quotient étant constant et

absolu) (1). Et, en prenant pour base un mètre électoral d'un élu pour 10 000 votants, la valeur relative du suffrage d'un électeur atteint, dans une circonscription uninominale, au scrutin majoritaire, $\frac{2}{10\,000}$, alors que, dans une circonscription à 3 élus (normale), elle n'atteint, au scrutin proportionnel, que $\frac{1}{50\,000}$ (2).

Ces chiffres suffisent à expliquer comment l'élu se trouverait, grâce au vote transférable, plus isolé des tentations et des tentatives corruptrices qu'avec tout autre système électoral.

Il semble donc, si on considère le scrutin proportionnel par un seul vote transférable, au seul point de vue de la philosophie politique, qu'il soit, à l'heure actuelle, le mécanisme d'expression de la volonté publique des électeurs le plus exact et le plus abrité de la corruption.

(1) Il s'agit ici, bien entendu, d'une comparaison entre le système majoritaire anglais (majorité élective et vote transférable).

(2) Le raisonnement serait entièrement faux appliqué à des systèmes de listes où l'élu est le prisonnier d'un parti. En effet, avec la hiérarchie organisée du parti, l'élu n'a pas, le plus souvent, à considérer l'électeur comme l'unité, mais le membre influent du parti représentant 100, 200, 500 et même davantage. Le résultat peut donc être aussi mauvais, si ce n'est pire, qu'avec le scrutin majoritaire uninominal, où l'influence de la personnalité du candidat est prépondérante sur celle du parti.

SECTION II. — Critiques de mécanisme.

Ayant admis que la volonté publique de l'électeur s'exprime réellement et d'une façon permanente dans l'État, grâce au système d'un seul vote transférable, il nous reste à examiner, d'une part, si la volonté publique de tous les électeurs prenant part au vote s'exprime effectivement, et, d'autre part, si tous les électeurs sont égaux dans le scrutin. En d'autres termes : existe-t-il encore des minorités non représentées, et quelle en est l'importance? Le système d'élimination des candidats et des transferts successifs conduit-il à une inégalité d'influence des électeurs dans l'élection?

A. — *Les minorités non représentées.* — Lorsque Hare présentait son système, il le prévoyait jouant dans tout le Royaume-Uni, qui n'aurait formé qu'une seule circonscription électorale. Les 670 membres de la Chambre des Communes étant élus dans un seul collège, le calcul du quotient eût été $\frac{1}{671} + 1$ des votants. En prenant les chiffres des élections de décembre 1910, le quotient eût donc été 9250. Ainsi théoriquement 8579 (9250-671) électeurs votant du Royaume-Uni seulement n'auraient pas été représentés; soit $\frac{1}{722}$ de l'électorat.

Ce résultat dépasse de loin l'exactitude mathématique de tous autres systèmes.

Mais l'on a vu que, pour concilier la mathématique avec la participation effective de la volonté publique des électeurs au gouvernement et avec la commodité de fonctionnement du système d'un seul vote transférable, on devait s'arrêter à des circonscriptions ayant une moyenne de 5 élus. Il faut dès lors raisonner sur cette donnée : la non-représentation théorique peut atteindre, dans ce cas, $\frac{1}{6}$ des électeurs votants.

Est-ce cependant un chiffre tout à fait exact ?

Il est susceptible de deux variations. La première augmente le nombre des non-représentés. Elle tient aux voix perdues. Si, en effet, des électeurs ont porté sur leur bulletin, comme dernier transfert, le nom d'un candidat à éliminer, par l'application de la règle générale d'élimination des candidats de queue, il est clair que ceux-là auront perdu leur suffrage qui n'aura profité à aucun élu. Ils devront être rangés parmi les électeurs non-représentés.

Quelle est l'importance numérique probable des voix perdues, prenant pour base les élections déjà faites au vote transférable, en Tasmanie, en Afrique du Sud et en Angleterre (1) ? On peut affirmer qu'il serait exceptionnel que les voix perdues dépassassent $\frac{1}{16}$ des suffrages exprimés. En appliquant la proportion

(1) Élection-modèle de la P. R. S.

de $\frac{1}{18}$ (moyenne) à la circonscription normale à 5 élus, le total maximum des non-représentés devrait donc s'élever à $\frac{4}{18}$ ou 22 % environ des votants. Ce chiffre doit encore être très réduit ; car, du seul fait que les suffrages sont épuisés, il résulte que le total des voix des non-élus (voix non représentées) sera diminué dans une certaine proportion. Il serait, en effet, impossible que tous les suffrages épuisés soient déduits exclusivement des chiffres des suffrages servant à l'élection ; car, s'il en était ainsi, l'équilibre fondamental

Quotient d'élection $>$ Reste

serait détruit.

Le reste diminuera donc, lui aussi, proportionnellement au chiffre des suffrages épuisés. Il faut en tenir compte dans le total des voix non représentées, qui ne sera pas une simple addition des voix obtenues par les candidats non élus et des suffrages épuisés. En réalité, le pourcentage de 22 % dans les circonscriptions à 5 élus sera en réalité ramené à une limite minima de 16,66 % et maxima de 21,3 % (1).

(1) Étant toujours admis que les suffrages épuisés ne dépassent pas $\frac{1}{18}$ des votants.

Le calcul qui conduit à ces résultats est simple. En effet, T étant le total des suffrages exprimés, q le quotient, R le reste, nous avons

$$T = 5q + R.$$

Quelle que soit la perfection du système, il laisse ainsi $\frac{1}{5}$ des votants environ sans représentation.

Cependant, — et c'est l'autre variation dont il faut tenir compte, — si dans le total des voix non représentées, les voix perdues doivent être comptées intégralement, par contre, dans le reste des non-élus, beaucoup de suffrages sont, en fait, des suffrages de transfert qui ont déjà servi dans une proportion variable à l'élection de certains candidats. Avec la méthode de Gregory, les suffrages d'origine sont inté-

Le rapport $R < q$ étant constant, soit x les suffrages épuisés, nous aurons

$$T = (5 \cdot q + R) - x + x$$

Et comme le rapport $R < q$ reste constant

$$T = 5 \left(q - \frac{x}{6} \right) + \left(R - \frac{x}{6} \right) + x. \quad (1)$$

Dans ce cas, le moins favorable, $\frac{1}{6}$ des suffrages épuisés devra donc être retranché du total des voix non représentées, qui est donné par la formule : $R - \frac{x}{6} + x$.

Par contre, le cas le plus favorable sera celui où :

$$T = 5q + (R - x) + x, \quad (2)$$

qui donne, en réalité, comme voix non représentées, R seulement.

Les solutions intermédiaires seront celles où $Q - x$ ne sera multiplié que par 1, 2, 3 ou 4, par exemple. Le cas le plus fréquent, où trois des quotients sont entiers, donne

$$T = 3Q + 2 \left(q - \frac{x}{3} \right) + \left(R - \frac{x}{3} \right) + x;$$

on aurait comme total des voix non représentées : $\left(R - \frac{x}{3} + x \right)$, seulement 18,5 % du total des votants.

géralement recomptés à chaque transfert (1), et une valeur de transfert leur est attribuée. Cette valeur indique par elle-même la part que les électeurs ont dans l'élection, $\frac{1}{10}$, $\frac{1}{5}$, par exemple. Si donc, lors d'un transfert postérieur, le suffrage d'un électeur vient à être épuisé, il n'en reste pas moins qu'à un moment donné, il a participé à l'élection d'un candidat dans une proportion de $\frac{1}{10}$ ou $\frac{1}{5}$.

Il ne faudrait pas néanmoins attacher une trop grande importance à ce raisonnement, car les suffrages transférés par surplus ne constituent qu'une part des restes. Les suffrages d'origine des candidats non élus et ceux qui leur sont versés par des transferts d'élimination forment l'autre part.

En outre, ce moyen de diminuer les voix non représentées conduirait à une notion d'inégalité des électeurs dans le résultat de l'élection, leur volonté publique s'exprimant effectivement avec un coefficient de 1, $\frac{1}{5}$, $\frac{1}{10}$.

Or, si la participation de tous les électeurs au gouvernement est un principe démocratique, l'égalité des électeurs en est un autre d'une importance aussi grande.

(1) Au premier transfert, le surplus seulement avec la méthode Hare-Clark.

B. — *L'inégalité des électeurs dans l'élection.* — Entre deux électeurs dont l'un a voté pour X, qui a été proclamé élu au bénéfice de la majorité relative (1), et un autre qui, ayant accordé son suffrage à A, puis à B, puis à C, les a vus tous trois proclamés élus, son suffrage servant à leur élection dans une proportion respectivement de $\frac{4}{10}$, $\frac{9}{20}$ et $\frac{3}{20}$, peut-on dire que l'égalité soit absolue ?

Bien que cette égalité ait été contestée, il semble inexact de dire que le second électeur aura trois représentants, alors que le premier n'en aura qu'un ; car si, au lieu de suivre la méthode de transfert Gregory, on s'en tenait à la méthode Hare, ce fractionnement de la volonté électorale des électeurs serait inexistant.

S'il y a inégalité des votants, elle réside bien plutôt dans ce fait, que certains électeurs sont représentés par leur candidat de première préférence, au lieu que d'autres le sont par un candidat de 2^e, 3^e ou 4^e préférence.

On pourrait répondre, il est vrai, à cette objection, que le droit de participation au gouvernement des électeurs est dépendant de l'exercice collectif de ce droit. Le fait qu'un électeur ne se trouve pas dans une

(1) V. page 8. On peut, en effet, considérer que les élus ayant obtenu la majorité d'élection (quotient) ont, en quelque sorte, la majorité absolue ; les autres bénéficient seulement d'une proclamation à la majorité relative.

collectivité suffisante à l'élection d'un représentant ne doit pas normalement le priver de son droit ; par contre, l'électeur peut être invité à se mettre d'accord avec une collectivité d'élection. En tous cas, il est plus conforme aux principes démocratiques que l'électeur ait un droit d'option sur sa représentation subsidiaire, que d'assurer celle-ci automatiquement par la fiction de la représentation territoriale ou par celle de la représentation politique, fiction du scrutin majoritaire uninominal, et fiction du scrutin proportionnel de liste (1).

Il ne faut pas, d'ailleurs, s'exagérer la part dans l'élection de ces 2^e, 3^e, 4^e, etc., préférences. Après l'adoption des règles d'un seul vote transférable aux élections législatives en Tasmanie, une commission officielle fut chargée de déterminer la part relative, dans le résultat final, des préférences exprimées. Voici le tableau dressé par la commission :

1 ^{re} préférence	.	.	.	.	.	739/1 000 ;
2 ^e —	.	.	.	.	.	140/1 000 ;
3 ^e —	.	.	.	.	.	051/1 000 ;
4 ^e —	.	.	.	.	.	029/1 000 ;
5 ^e —	.	.	.	.	.	014/1 000 ;

(1) Qu'il y ait ou non panachage et même vote cumulatif. L'objection porte sur la représentation des électeurs ayant voté pour X, Y ou Z de la liste A, par les candidats V ou W de cette même liste A.

6 ^e préférence		008/1 000 ;
7 ^e —		009/1 000 ;
8 ^e —		008/1 000 ;
9 ^e —		003/1 000.

On voit donc que les suffrages d'origine (de première préférence) représentent presque les $\frac{3}{4}$ des voix obtenues par les élus.

Alors même que le même scrutin proportionnel était en usage dans les élections municipales à Pretoria et à Johannesburg, la part des suffrages d'origine avait été calculée de 68 % et 67,5 %.

Ces chiffres ne sont pas supérieurs à ceux que donneraient les moyennes des ballottages dans les élections au scrutin majoritaire uninominal.

C. — *Le rôle du hasard dans l'élection. L'élimination des candidats de queue.* — Une objection se présente à la méthode d'élimination des candidats ayant obtenu le plus faible nombre de voix :

Puisque l'on admet dans l'élection des suffrages de 2^e préférence, pourquoi éliminer dès l'abord des candidats qui seraient susceptibles d'obtenir un nombre important de suffrages de 2^e et 3^e préférences ?

Il semble qu'il y ait une contradiction entre ces deux faits :

Que les suffrages de 2^e et 3^e, etc., préférences aient une valeur dans l'élection ;

Que tous les candidats ne soient pas admis au bénéfice de ces 2° et 3°, etc., préférences.

Ainsi formulée, l'objection est grave; car si, tirant parti des statistiques, on répond que les premières éliminations sont celles des candidats peu susceptibles de recueillir un grand nombre de préférences utiles, cette réponse ne saurait valoir au moment où le nombre des candidats en présence est si faible, que de l'élimination de l'un, — et non du transfert de ses suffrages, — dépend le succès de l'autre.

Il est facile d'imaginer, à un moment donné du dépouillement, la situation suivante (1) :

Quota, 1478; 5 sièges; 4° compte.

Parti	{	X.	.	.	.	.	.	1 485	Élu.
conservateur.		Y.	.	.	.	.	.	1 070	
Parti	{	A.	.	.	.	.	.	1 478	Élu.
libéral.		B.	.	.	.	.	.	1 177	
Labour-Party.	{	R.	.	.	.	.	.	1 333	
		S.	.	.	.	.	.	1 270	
Radical indépendant :		I.	.	.	.	.	.	1 050	

Arrivé à ce point, il n'y a pas de surplus à transférer, puisque le surplus de X (1585 — 1478 = 7) est inférieur à la différence des voix qui sépare le dernier

(1) Les chiffres sont très vraisemblables. Voici, en effet, le tableau complet des opérations :

candidat I de l'avant-dernier Y. On procédera donc à l'élimination du dernier sur la liste I. Or remarquons que 20 voix seulement séparent I de Y, et rien ne nous empêche de dire que si Y avait été éliminé au lieu de I, I aurait reçu un bien plus grand nombre de voix de transfert que Y n'en recevra, par l'élimination de I. Raisonnant, en effet, d'après la logique politique, il

Votants, 8863; 5 sièges; quota, 1478.

Trois partis en présence : conservateurs, libéraux, Labour-Party, présentant chacun trois candidats, et un candidat libéral indépendant.

Candidats	1 ^{er} COMPTE	Transfert des voix de C	2 ^e COMPTE	Transfert des voix de T	3 ^e COMPTE	Transfert des voix de Z	4 ^e COMPTE
Conservateurs	X	1125	—	1125	—	1125 + 360	1485 Élu.
	Y	820	—	820	—	820 + 250	1070
	Z	610	+ 83	610	—	610 + 610	—
Labour-Party	A	1250	+ 300	1333	—	1333	—
	B	970	— 383	1270	—	1270	—
	C	383	—	—	—	—	—
Libéraux	R	1350	—	1350	+ 128	1478	—
	S	830	—	830	+ 347	1177	—
	T	475	—	475	— 475	—	—
Indépendant	I	—	—	1050	—	1050	—

est naturel de penser que les voix du candidat unioniste indépendant se partageront par moitié entre le conservateur et le libéral, tandis que les voix du conservateur seraient toutes allées au radical indépendant.

Comparons les résultats de ces deux transferts par rapport à la situation respective de I et de Y.

	I	Y
Voix d'origine.	1050	1030
Transfert des voix de Y. .	1070	
Transfert des voix de I. .	--	525
TOTAL.	2120	1595

I obtient 525 voix de plus que Y. Il semble donc que sa proclamation, au lieu de celle de Y (qui aura lieu en réalité), serait plus conforme au vœu du corps électoral.

A cela on pourrait répondre que seuls les suffrages d'origine valent, et qu'un seul suffrage d'origine doit valoir contre quelque nombre que ce soit de suffrages de 2^e et 3^e etc., préférences.

Mais, outre que l'argument semble théoriquement peu justifiable, il serait spécieux en l'espèce; car, si l'on analyse les 1070 voix portées comme voix

d'origine au compte de Y, l'on aperçoit qu'en réalité les voix directement obtenues par Y lui-même ne dépassent pas 820, les 250 autres provenant de la 2^e préférence, exprimée par les électeurs originaux de Z.

En somme, il ressort de l'exemple ci-dessus que l'application stricte des règles d'un seul vote transférable laisse possible l'élimination de candidats dont l'élection eût été, en réalité, plus conforme à la volonté des électeurs que celle d'autres candidats qui n'en seront pas moins proclamés élus.

Il y a donc là, dans le scrutin, un élément de hasard qui tend à vicier le fonctionnement du système.

Sans que cette objection ait jamais été présentée, au moins à notre connaissance, dans les mêmes termes, on pourrait lui chercher une réfutation possible dans une statistique des diverses préférences obtenues par tous les candidats dans une circonscription, statistique de laquelle M. Humphreys, dans son livre *Proportional Representation*, essaye de tirer la conclusion générale que le cas des 2^e, 3^e, etc., préférences obtenues en nombre utile pour être élus, par des candidats éliminés, est pratiquement exceptionnel. Ce travail de statistique n'ayant été fait qu'une fois et pour un seul collège électoral, il nous paraît impossible d'en tenir compte (1).

D. — *Complications*. — La dernière objection

opposée à l'établissement d'un seul vote transférable vise la complication des rouages du système.

Un bon mécanisme électoral, disent certains, doit être simple, à la portée de la compréhension de tous. Celui des transferts successifs des voix est compliqué, long et beaucoup trop complexe pour être compris de tous les électeurs.

Sans aucun doute, les opérations du dépouillement sont nombreuses. Il a fallu sept heures pour dépouiller les 50 000 suffrages de l'élection-type de Londres 1912. On peut cependant compter que, même avec le temps nécessaire au transfert matériel

(1) Voici, à titre de document, ce tableau (*Proportional Representation*, p. 166) :

DISTRICT DE WILMOT (TASMANIE). PRÉFÉRENCES										
NOMS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Best	935	690	595	609	655	550	23	2	7	5
Dumbleton	518	537	603	632	819	650	24	4	3	5
Field	930	699	692	619	555	585	21	9	4	5
Hope	1232	1302	1077	551	229	159	13	6	2	5
Jensen	1955	894	1087	132	58	58	13	19	7	36
Kea	599	1521	1370	118	53	50	11	28	38	15
Lee	822	750	902	618	512	488	27	4	7	1
Lyons	1079	1444	1329	93	76	65	21	29	32	12
Murray	572	885	972	848	625	395	14	6	7	1
Waterworth	221	141	236	590	198	254	141	21	6	9
	8863	8863	8863	4810	3710	3254	308	128	113	94

des bulletins des diverses sections de vote au centre de dépouillement, les résultats du scrutin dans toutes les circonscriptions urbaines ou rurales pourraient être connus dès le lendemain soir de la clôture du scrutin. Ce retard de 24 heures dans la proclamation des résultats n'est guère sensible. Il le serait d'autant moins en Angleterre, que les élections ne se font pas actuellement dans tous les pays à la même date, et que le public n'y est pas habitué à connaître, dès le soir même des élections, les résultats complets.

Au grief opposé de « chinoiserie insaisissable », on serait tenté de répondre que l'expérience pratique en Tasmanie et en Afrique du Sud a donné les meilleurs résultats, sans que ni les électeurs d'Australie ni ceux très divers de races de Johannesburg et de Pretoria se soient plaints de l'incompréhensible fonctionnement du système.

En tant que système d'élection proportionnelle, le vote unique transférable est, en effet, un des plus clairs. S'il fallait exposer aux masses populaires, trop souvent peu instruites, le commun diviseur du système d'Hondt, ou les moyennes de l'un des systèmes français, ou encore le double vote préférentiel finlandais, les difficultés ne seraient pas moins grandes. La critique de complication atteint en réalité tous les systèmes de R. P.; elle est d'ordre général. On doit y répondre par un argument de principe : L'égalité démocratique n'a pas sa base dans l'ignorance; à

l'égard de celle-ci, les institutions démocratiques ont seulement deux devoirs : en poursuivre la disparition et, tant qu'elle existe, la protéger contre toute espèce d'exploitation. Cette exploitation de l'ignorance de l'électeur réside dans l'effet indirect de son suffrage, qui peut se manifester sous deux formes :

Le suffrage étant détourné, par le jeu normal des « voix de liste », au profit des candidats qui ne sont pas du choix de l'électeur ;

Le suffrage étant menacé dans sa valeur par les manœuvres d'adversaires politiques utilisant le *cross-voting* (1).

Contre ces deux dangers, il faut bien le dire, les systèmes de représentation proportionnelle qui ont pour base le vote au scrutin de liste ne protègent aucunement l'électeur. Celui-ci y est le jouet inconscient des organisations de parti et des coteries personnelles.

Le vote transférable, au contraire, est, à l'heure actuelle, le seul système de R. P. où le vote d'un

(1) Le *cross-voting* consiste à faire tomber les têtes de liste du parti adverse en votant pour le candidat le moins autorisé de ce parti. Il n'est possible qu'avec le scrutin proportionnel de liste. Contrairement à l'opinion commune, ce n'est pas une opération infructueuse pour ceux qui s'y livrent.

Car si, en donnant une voix à un candidat d'un parti qui n'est pas le leur, ils donnent en même temps un suffrage de liste à tout le parti, le rapport de valeur entre le suffrage de liste et le suffrage personnel ainsi accordé est (5 députés à élire) de $\frac{1}{5}$ à 1.

électeur n'ait jamais d'effet indirect : telle l'électeur exprime sa volonté, telle elle se traduit directement. La seule restriction qui soit mise à son droit de participer au gouvernement par l'élection est celle imposée par la loi du nombre. Le droit d'élire reste collectif dans son exercice, le votant disposant du maximum de chances pour se trouver dans une collectivité d'élection.

Voici un exemple qui illustre le procédé : 5 sièges à pourvoir ; 50 000 votants.

Deux partis, dont l'un compte une moyenne de 30 000 électeurs, et l'autre une de 20 000.

4 000 électeurs du premier parti, en panachant leurs bulletins avec les noms des deux candidats les moins autorisés de la liste adverse, transforment ainsi le résultat.

Parti I.		Parti II.	
X	21 500	A	30 000
Y	21 000	B	30 000
Z	20 000	C	30 000
V	19 500 + 4 000	D	26 000
W	18 000 + 4 000	E	26 000
	100 000 + 8 000		142 000
ÉLUS			
	A	30 000	
	B	30 000	
	C	30 000	
	V	23 500	
	W	22 000	

Les têtes de liste du parti I sont donc écartées. On a essayé de remédier à ce danger soit par l'interdiction du panachage, soit par l'emploi du vote cumulatif.

Le premier procédé, outre qu'il est une restriction inacceptable à la liberté de l'électeur, conduit à la guerre intestine des candidats dans la liste, guerre qui affaiblit la situation même du parti.

Le second livre les résultats dans les partis aux *faddists*, c'est-à-dire aux coteries personnelles. En dépit de toutes précautions que puissent prendre les dirigeants d'un parti pour assurer l'ordre de

Peut-on dire qu'il soit difficile à l'électeur d'user de ses droits?

La rédaction des bulletins de vote est-elle un problème?

Il ne semble pas, au contraire, exister de logique humaine plus simple et plus générale que celle des préférences successivement exprimées.

L'enfant dit, bégayant encore : « J'aime mieux Pierre que Paul, et je préfère Paul à Jacques. »

Simple et honnête, tel apparaît donc à l'électeur le vote transférable.

Se présente-t-il sous d'autres aspects aux candidats?

liste, un groupe d'électeurs peut obtenir des résultats tout à fait disproportionnés avec son importance.

Un exemple le montrera :

Six sièges à pourvoir.

Un parti dispose de 30 000 électeurs et obtient trois sièges ; il présente quatre candidats. Les bulletins qu'il distribue sont ainsi libellés :

A
A
B
B
C
D

Les électeurs observent la discipline du parti, sauf 7 501 faddists, qui concentrent leurs suffrages sur D. On aura donc

A	44 498	voix.	Élu
D	22 499	$+ (7\,501 \times 6)$	$= 67\,505$ Élu
B	45 498		Élu
C	22 499		

D est le premier élu. D'ailleurs, même à supposer que les électeurs du parti se soient méfiés de la manœuvre des partisans de D et

Pour eux, ni déclaration d'allégeance à tel ou tel parti, ni apparemment. Ils n'ont besoin ni de renier une part de leurs idées personnelles, ni d'acquérir une part de convictions nouvelles. Indépendants, ils peuvent le rester, tout en ne tirant aucun désavantage, au contraire, d'être hommes de parti.

Ils sont à l'abri des combinaisons louches par lesquelles un camarade peu scrupuleux les supplante dans la liste.

Ils ne peuvent songer à se créer une clientèle personnelle gagnée à prix de sacrifices pécuniaires et moraux ; les indifférents amenés au scrutin par des agents habiles n'ont plus le même poids dans l'élection.

Clarté dans le programme, probité dans les actes,

aient tous concentré leurs suffrages sur A, B et C également (condition irréalisable pratiquement), ils n'arriveraient pas à empêcher l'élection de D.

On aurait, en effet, les chiffres

A	=	44 998
B	=	44 998
C	=	44 998
D	=	45 006 (7 501 $\times$ 6)

En fait, dans une circonscription à six sièges au sein d'une liste obtenant trois élus, 7 501 faddists peuvent assurer le succès de leur candidat, et l'on arrive à ce résultat proportionnel déconcertant :

7 500 électeurs	=	1 élu,
22 500 électeurs	=	2 élus.

On a pourtant raisonné dans l'hypothèse la plus défavorable aux faddists ; c'est la condamnation d'une forme de scrutin qui n'a de proportionnel que le nom.

voilà ce qui doit assurer le succès des candidatures. Il n'y a plus de manœuvres machiavéliques, ni de compromission de partis. Peu de système de R. P. revendiqueraient avec la même raison ces titres à la bienveillance des démocrates.

Si l'on s'en tient donc seulement à la complication des opérations de dépouillement, il est permis de répondre, avec les partisans du scrutin proportionnel par le vote unique transférable : *Better a complicated truth than a simple lie* (1).

(1) « Plutôt une vérité compliquée qu'un mensonge simple. »

CHAPITRE II

CRITIQUES D'OPPORTUNITÉ

Même étant admis que le système d'un seul vote transférable constitue en lui-même un progrès sur le système électoral anglais existant, il reste possible que les conditions actuelles de la politique intérieure en Angleterre soient peu favorables pour un tel bouleversement des habitudes parlementaires.

L'on doit donc tenir compte d'une seconde série de critiques, critiques d'opportunité.

SECTION I. — L'émiettement des partis.

L'instabilité gouvernementale.

Dans cet ordre, la plus grosse objection à l'application du vote transférable peut se formuler à peu près dans ces termes :

Ce n'est pas au moment où la stabilité gouvernementale est menacée par l'apparition d'un parti indépendant : l'*Independant Labour-Party*, — qui tend de plus en plus à se séparer de la majorité gouverne-

mentale, — qu'il faut adopter une réforme électorale dont le résultat immédiat serait une diminution de la force des partis constitués.

S'il importe à l'Angleterre démocratique d'avoir un régime électoral égalitaire, il lui importe peut-être davantage de maintenir à sa tête des gouvernements forts et stables, afin qu'à l'avènement de la démocratie triomphante (1), ne soit pas là le commencement d'une véritable anarchie gouvernementale.

Ainsi présenté, ce raisonnement repose sur l'affirmation que le seul vote transférable amène nécessairement une diminution d'influence des partis.

Encore faudrait-il s'entendre sur cette diminution d'influence.

Si par là on veut dire que les députés anglais cesseraient d'être les véritables hommes de paille des agents de parti votant au Parlement selon les ordres du *chief-whip*, ou, selon l'expression anglaise imagée, « comme chevaux de voiture publique habitués à démarrer au signal d'une cloche, » cela est certain.

Il est probable, en effet, que la substitution des électeurs eux-mêmes aux comités locaux, dans la désignation des élus, amènerait au Parlement moins de riches vaniteux, médiocres et serviles, et plus d'hommes indépendants et intelligents.

(1) Depuis le Parliament Act, on peut dire en effet que la Chambre des Communes concentre en elle tous les pouvoirs.

Il est également à supposer que les élections cesseraient d'être un véritable plébiscite pour quatre ou cinq ans, sur le nom des *leaders* des deux partis traditionnels ; plébiscite dont la conséquence est l'autorité absolue du chef du gouvernement pendant la législature, le contrôle du Parlement et la responsabilité ministérielle n'étant plus que de vains mots.

Les députés élus sous le nouveau régime, en relation et en accord constants avec leurs électeurs, resteraient beaucoup moins, sans doute, figés dans une formule et une attitude imposées. Les partis resteraient évolutionnistes ; mais ils le seraient par la base, au lieu de l'être par la tête, et ainsi leur toute-puissance parlementaire serait atteinte.

Mais à cette seule diminution parlementaire d'influence se bornerait sans doute l'effet de la réforme.

Elle ne doit rien changer à la situation des partis constitués dans la vie politique du pays.

Il serait inadmissible, en effet, qu'un scrutin élargi où les électeurs se groupent politiquement, au sens absolu du mot, ne favorisât pas des associations politiques. Et s'il fallait penser que les grands partis veraient l'affaiblissement de leurs comités et sous-comités, c'est qu'alors la force actuelle de ceux-ci serait dans des relations avec l'électorat très étrangères à la politique pure, dans une sorte de syndicalisme d'intérêts privés dont la disparition est une nécessité morale absolue.

On a beaucoup écrit sur la corruption des mœurs électorales. Certains y voient la tare originelle des démocraties. La moralisation de l'électorat leur semble une chimère (1).

Une organisation électorale de gouvernement est obligatoirement une transaction entre l'idéal et la vie. A la prendre ainsi, il résulte seulement que, ces deux termes étant hors de toute action législative, l'effort politique doit porter entier sur les conditions de la transaction.

Tant qu'il y aura des hommes, et qui votent, la corruption saura tenter des intérêts privés.

Le dogme de l'incorruptibilité naturelle des élus et des électeurs est, non pas une généreuse illusion, mais un coupable aveuglement. Si semer la défiance dans le pays est le déchirer stérilement, l'endormir dans la confiance est le livrer aux trafiquants de la démagogie : alternatives également néfastes aux intérêts de la nation.

D'un mécanisme électoral on fera le plus bel éloge, si l'on en dit qu'il met un frein certain à la corruption. Cette limite même est bien la condition essentielle de la transaction, car celle-ci n'est pas dans l'alternative au pouvoir de deux partis, si fortement organisés soient-ils. L'Espagne et les États-Unis

(1) La discussion philosophique des mérites des régimes respectifs en est certainement une autre moins féconde.

opposent leurs malheureux exemples à cette corruption.

Fortifier les partis est une mesure en elle-même inefficace, et le problème électoral ne se résout pas en ces prémisses simplifiées.

Il est d'autres conditions qu'il faut exiger d'un scrutin démocratique : qu'il affranchisse les votants de tutelles intéressées, qu'il favorise l'expression de leur volonté publique, qu'il barre les syndicats d'intérêts privés, qu'il place l'élu devant une opinion publique large et indépendante, qu'il annihile les blancs-seings pompeusement dispensés par de petites chapelles de professionnels, qu'il juggle l'intrigue, qu'il défie la corruption.

Ce sont les arguments d'espèce que les proportionnalistes anglais, à l'instar de leurs confrères continentaux, invoquent à l'appui de leur projet pour repousser le reproche d'inopportunité de la réforme.

Le malheur est qu'une majorité prétend presque toujours réaliser la somme de toutes les vertus; elle est rebelle à se laisser convaincre des faiblesses d'un scrutin qui l'a favorisée. La majorité libérale-radical anglaise n'échappe pas à cette habitude. Les agents généraux des partis d'une part, les chief-whips d'autre part, se sont montrés résolument hostiles à l'élection proportionnelle.

Émiettement des partis, instabilité gouvernementale, incohérence parlementaire, telle est la grada-

tion de leurs objections. Les discussions sur ces sujets risquent d'être éternelles; elles manquent, en effet, totalement de base scientifique. Ni les rigueurs de la logique pure, ni l'expérience des faits, ne peuvent conduire à une conclusion que la diversité des conditions politiques dans les États contemporains permettra toujours de contester. Encore faut-il ajouter que le système proportionnel anglais est neuf; car on ne saurait tirer un argument général des expériences réalisées dans des communautés aussi différentes de nature et d'organisation des nôtres que la Tasmanie et l'Afrique du Sud.

Mais à supposer même que l'on admît comme fondées les objections des adversaires de l'élection proportionnelle, elles se résolvent en somme à ce mal extrême, qui serait l'instabilité du gouvernement. Sans discuter si l'évolution publique anglaise n'y conduit pas, même avec le scrutin uninominal et majoritaire, l'on est en droit de se demander si l'alternative des deux partis au pouvoir, ce fondement invoqué du parlementarisme anglais, assure vraiment cette stabilité gouvernementale. La succession au pouvoir de partis à doctrines et à tendances opposées provoque de brusques et profonds bouleversements dans la politique intérieure et extérieure.

Si l'on parle de continuité dans l'action gouvernementale, il faut parler d'une continuité périodique. Une instabilité ministérielle peut se traduire en fait

par une continuité supérieure. Dans l'État moderne, complexe, les changements de personnes ont une répercussion très relative. Si le Gouvernement anglais passe pour être plus stable qu'un autre, il faut en chercher la cause tant dans la décentralisation administrative que dans la force de la tradition appliquée aux mœurs politiques.

Et alors que devient l'objection d'incohérence parlementaire? La cohérence législative dont procède la cohérence de l'exécutif apparaît non pas dans le bouleversement qui remplace subitement une politique conservatrice par une politique radicale presque socialiste, elle est dans l'évolution presque insensible des opinions moyennes réalisée par une succession de compromis entre les minorités parlementaires d'aujourd'hui et les majorités de demain.

C'est une étrange prétention de penser fixer la conscience publique en deux doctrines-types, dont l'une est nécessairement le contraire de l'autre; et c'est rabaisser singulièrement le rôle d'une assemblée législative que lui faire entériner purement et simplement la décision des délégués d'une majorité intangible. Ces conceptions conduiraient à des conclusions inacceptables, car il n'est pas dans la nature humaine de faire des concessions volontaires à ceux que l'on peut écraser. Alors, ce que le vainqueur a fait, le vaincu ne pense qu'à le défaire; c'est une nécessité politique pour lui, une raison d'être électorale.

Paradoxe de la stabilité gouvernementale, qui engendre, que ce soit à deux ans, quatre ans ou dix ans d'intervalle, de véritables révolutions pacifiques.

Paradoxe de l'idée démocratique, qui maintient le peuple en castes ennemies.

Lutte de programmes, discipline d'idées, rétorquent les partisans du régime parlementaire bi-majoritaire, qui l'opposent à la lutte des groupes et sous-groupes et à la politique de personnes que doit, selon eux, provoquer l'application de la réforme électorale demandée.

La discussion reste ouverte, seule l'expérience pourrait départager les adversaires; à moins que ce ne soit le cas d'invoquer, dans des conjonctures aussi délicates et complexes, la faillibilité éternelle des jugements humains.

SECTION II. — Le désintéressement des luttes électorales.

Une autre objection aussi difficile à résoudre que les précédentes, mais s'appliquant à un problème de moins haute politique, a été faite au système patronné par les proportionnalistes anglais.

Il est patent, a-t-on dit, que les masses électorales se désintéressent de la politique et, partant, des élections.

D'une part, bien des industriels, des commerçants,

des financiers, mesurant la distance qui sépare leurs intérêts et la politique telle qu'elle est actuellement pratiquée, le plus souvent déjà rétrécie à des questions de personnes, abandonnent leur droit de vote.

D'autre part, l'ouvrier se détourne des luttes politiques, qu'il qualifie volontiers de stériles. Il est attiré de plus en plus vers le syndicalisme, le trade-unionisme, dont les résultats sont immédiatement tangibles pour lui. Dédaigneux des parades des politiciens, il grossit le nombre des abstentionnistes aux élections.

Le Gouvernement et le Parlement risquent ainsi d'être livrés à des professionnels; ce qui est grave dans une démocratie où l'édifice politique et social repose sur la participation de tous les citoyens aux affaires publiques.

Ce danger déjà pressant ne trouverait non pas un remède, mais une aggravation dans le scrutin proportionnel, prétendent les « majoritaires » d'outre-Manche. Et ils invoquent à l'appui de leur thèse les arguments mêmes dont se servent les partisans de la proportionnelle.

Vous avez écrit, disent-ils, que votre réforme calmerait les ardeurs, les excès des luttes électorales; mais ces luttes passionnées sont nécessaires pour tirer de leur indifférence les abstentionnistes. Si vous supprimez ces luttes, si même vous les atténuez seulement, comment amènerez-vous au scrutin les élec-

teurs paresseux à remplir leur devoir civique? La proportionnelle, c'est l'abstention, c'est le désintéressement des luttes électorales (1).

Au premier examen, l'objection bien formulée est séduisante. Il apparaît vite qu'elle cache un procès de tendance.

Est-il vrai que l'abstention ait sa cause dans l'indifférence des électeurs? Nombreux sont les défenseurs de la proportionnelle qui opposent à cette conception celle que l'abstention sert de refuge aux électeurs impuissants à faire valoir leur suffrage. Et ils retournent l'argument à leurs adversaires : que tout suffrage exprimé ait un résultat, il n'y aura plus d'abstentionnistes.

Il est peut-être encore des causes plus profondes à l'abstention électorale. On peut remarquer que celle-ci sévit d'autant plus, que la politique d'un gouvernement est en désharmonie avec l'évolution générale économique, sociale, intellectuelle de la nation.

Il semble qu'on pourrait attribuer l'indifférence du corps électoral à une rupture d'équilibre entre l'individu et l'État, au détriment de l'État, dans les conditions de la vie moderne des nations. Les individus ont été en quelque sorte internationalisés dans leurs

(1) En Angleterre aussi, la représentation proportionnelle est accusée d'être l'« ennemie du peuple » et la « pourvoyeuse des coups d'État ».

intérêts, dans leurs classes, dans leurs pensées. Et à cette bouleversante transformation des rapports individuels, l'État, par son inaptitude bureaucratique à l'évolution, n'a pas su s'adapter. Habitué à le négliger dans le problème quotidien de leurs rapports réciproques, les individus se sont désintéressés de l'existence même de l'État; ils ont cessé d'user des droits électoraux, à l'exercice desquels ils n'attachent plus qu'une valeur restreinte.

Ce raisonnement doit être atténué, bien entendu, dans son absolu, de toute la relativité que comportent en elles-mêmes des idées générales appliquées à des cas particuliers. Il conduit néanmoins à cette conclusion que, dans les nations où l'État serait le moins adapté, dans ses rouages et dans son action, à la vie moderne, et les citoyens les plus avancés dans l'évolution économique sociale ou intellectuelle, là où, en quelque sorte, le déséquilibre serait le plus grand entre la force de l'État et celle des individus dans la vie quotidienne, la désaffection des citoyens pour les organes de l'État serait la plus complète. Introduction d'un nouvel élément dans les rapports entre l'individu et l'État, on pourrait presque dire élément de convenance, qui peut peser d'un grand poids sur les manifestations dans les démocraties de ces rapports entre l'individu et l'État : les élections politiques (1).

(1) Cet élément de convenance nous paraît avoir une telle importance — F.

A ce point, ce qu'il faut donc examiner est si, en Angleterre, une réforme électorale introduisant l'élection proportionnelle se heurterait *a priori* à la disconvenance des rapports existant entre l'État et les citoyens.

Si cela était, il n'y aurait pas à hésiter : déclarer la réforme électorale inopportune. Le scrutin proportionnel est en effet, mathématiquement, une consolidation des situations acquises (1), et la Chambre des Communes verrait la situation des partis qui la composent affermie par le nouveau scrutin. Si, dès main-

tance, qu'il explique pourquoi dans certains pays, — en Allemagne, par exemple, — le peuple est si fortement attaché à un État dans le fonctionnement des organes duquel il a une participation très restreinte.

A l'opposé, aux États-Unis, le peuple se désintéresse souvent de la politique qui n'est pas au diapason de ses intérêts, et cela malgré la toute-puissance que les lois réservent au corps électoral par l'élection des organes de l'État.

Le problème de *convenance* du gouvernement se superpose donc à celui de la participation effective de tous les citoyens au gouvernement. Sa résolution est au moins aussi importante pour une nation : il ne se limite pas seulement à la forme du gouvernement, mais à l'étendue des pouvoirs de celui-ci et à l'usage qu'il peut et doit en faire.

Si les rapports entre les électeurs et les élus peuvent être considérés comme réglés par une loi électorale, les rapports de ces élus avec l'État (car ils n'en sont qu'un des organes) restent à déterminer.

La meilleure loi électorale du monde peut se heurter au déséquilibre de convenance qui en paralysait les effets attendus.

(1) Théoriquement, il suffit d'une voix pour déplacer une majorité dans chaque collège uninominal ; il faudrait déplacer l'ensemble des voix obtenues par les minorités avec le scrutin proportionnel.

tenant, cette assemblée n'est pas, dans son œuvre législative et exécutive (par le gouvernement responsable devant elle), en convenance avec le peuple anglais, ce serait une lourde faute de la consolider pour une période indéfinie.

Le scrutin majoritaire se prête beaucoup mieux que le scrutin proportionnel aux revirements d'opinion. L'on peut discuter sa valeur constructive dans la complexité de l'État moderne, on ne peut nier sa valeur destructive; et s'il fallait songer porter la pioche dans le vieil édifice constitutionnel et parlementaire pour le rajeunir aux besoins du jour, nul doute que le scrutin uninominal majoritaire dût être préféré au scrutin proportionnel.

Cependant la situation de l'État dans la vie publique est meilleure en Angleterre qu'en France. Sans doute, paraît-il un peu essoufflé à suivre à la course l'internationalisme économique et social; mais, en raison même de la situation historique commerciale du Royaume-Uni, la politique y a toujours été plus internationale que dans les autres États d'Europe. L'évolution contemporaine des mœurs y trouve un gouvernement apte à la comprendre, à la suivre au moins, si ce n'est à la diriger. L'on a pu craindre, ces dernières années, que la réaction anti-impérialiste et l'arrivée au pouvoir d'hommes, certes puissamment intelligents, mais peut-être insuffisamment cultivés et moins instruits des problèmes mondiaux que leurs

prédécesseurs du grand siècle (1), ne rétrécit l'action gouvernementale à des questions de pure politique intérieure.

On peut déplorer que des problèmes aussi irritants pour la nation qu'est le Home Rule irlandais, avec tous ses corollaires, absorbent aussi complètement l'activité politique du Gouvernement et du peuple. Il semble même incontestable que l'heure ait sonné outre-Manche d'une crise de politique intérieure. Du moins, à l'encontre de celle qui apparaît au même moment en France, n'est-elle pas une crise d'impuissance.

La force, cette condition de toutes les vertus, se révèle dans les manifestations de la volonté publique. Le Lion britannique n'a pas cessé d'être le symbole aimé du citoyen libre d'Angleterre. Tant que la majorité de Westminster restera ardente aux réalisations, elle aura avec elle la conscience profonde de la nation.

L'apathie, la veulerie, usent les parlements et les hommes, mais non la lutte.

Dans quelques mois, sans doute, le Home Rule voté, la scène politique se trouvera nettoyée.

Le développement des forces nationales pourra être poursuivi; les projets agraires de M. Lloyd George

(1) On peut vraiment qualifier le xix^e siècle de grand siècle de l'Angleterre.

en marqueront vraisemblablement la première étape. Les discussions que ces projets ne manqueront pas de soulever dans le Parlement et dans le pays ramèneront l'esprit public aux grandes questions économiques mondiales.

Celles-ci ont un vivant intérêt pour tous les citoyens, à quelque classe, à quelque parti qu'ils appartiennent.

Tant que la Chambre des Communes les inscrira à son ordre du jour, elle ne cessera d'être chérie de John Bull *businessman*.

Il n'y a donc, pas chez les électeurs, de symptôme d'un désintéressement de la chose publique.

Par contre, ces luttes politiques de demain, ardentes et passionnées, s'accordent-elles avec l'image, où l'esprit du philosophe se repose, d'un cénacle d'élus proportionnels ?

Pour la lutte, il faut au sein des assemblées des majorités importantes à l'abri des défections d'isolés ; ce qui est une conception antinomique du balancement des partis réalisé par la proportionnelle. Mais une majorité peut être puissante autrement que par le nombre ; affaire de tempérament : dans tel pays le nombre mettra seul le parti gouvernemental à l'abri des surprises du lendemain ; dans tel autre, la discipline, l'esprit hiérarchique des députés y suffira.

Et c'est pourquoi la vieille Angleterre parlementaire, ne craignant ni l'individualisme outrancier des

politiciens, ni l'égoïsme trop intéressé des électeurs, s'accommoderait à merveille, à notre sens, de la proportionnelle.

La réforme électorale ne constitue pas, sans doute, une aussi impérieuse nécessité en Angleterre qu'en d'autres pays; parce qu'il s'agit encore d'un organisme parlementaire sain. Mais, de nos jours, les heures vont vite, et les lendemains sont incertains.

Il vaut mieux se protéger contre la maladie que de l'attendre, inactif. Il se trouve bien toujours des pessimistes pour contester à l'avance la valeur des remèdes, et souvent ils ont raison sur quelque point; car nous ne nous mouvons, hélas! que dans l'inabsolu.

Mais s'il paraît impossible de fixer la valeur d'une réforme, aussi bien dans le présent que dans l'avenir, sa nécessaire réalisation, par contre, se déduit logiquement de bases certaines.

La construction de nos sociétés modernes est une fiction, et ce n'est pas être anarchique que de l'affirmer.

L'État organisé a besoin de la foi. Il est une religion; il a ses dogmes, son orthodoxie. Quand il condamne des antipatriotes, il brûle des hérétiques. Les religions meurent du ralentissement de la foi; les États, de la défiance des citoyens. Laisser grandir le doute quant aux dogmes de l'État, c'est introduire le mal qui ronge l'organisme.

Quel dogme est plus important que la croyance en

la participation de tous les citoyens dans les organes de l'État, synthèse des idées de liberté et de justice? Menacer cette croyance, c'est ruiner la foi. Un régime politique n'y résiste pas.

C'est le devoir de ceux qui recherchent le bonheur des peuples dans la paix, de défendre les articles de la foi civile par des remèdes appropriés.

Solon ne se vantait pas d'avoir donné aux Athéniens des lois parfaites, mais celles qui leur convenaient.

Précieuse leçon ! Les lois valent par l'accueil qui leur est fait par le peuple. Une loi devient mauvaise dès qu'elle cesse d'être un dogme approuvé et respecté.

L'opportunité des réformes ne se mesure donc pas par des analyses de détail : la seule opinion populaire en décide. Étrange conception, objectera-t-on, qui ne conduit à rien moins qu'à l'infailibilité du peuple. Ce n'est pourtant pas un paradoxe, et il faut avoir le courage de la logique. A notre époque, le peuple-roi est un fait historique ; les barrières sont fragiles qui l'arrêtent dans ses dernières conquêtes. La souveraineté populaire trouve en elle-même un moyen et une fin ; son mouvement dans le temps est cette conscience intime du peuple qui doit régler les actes des gouvernants.

Toutes les critiques d'opportunité d'une réforme du système électoral anglais trouvent leur réponse dans l'état de l'opinion publique anglaise, à l'égard même de la nécessité de cette réforme.

CONCLUSION

Quel est actuellement l'état de l'opinion, en Angleterre, sur la réforme électorale et sur le système proportionnel d'un seul vote transférable ?

Il ne me semble pas que la question ait fait, ces dernières années, de grands progrès. D'autres problèmes politiques plus urgents retiennent l'attention publique.

Il est impossible de prévoir quand le moment favorable d'entreprendre avec fruit une campagne populaire se présentera.

Il faudrait, évidemment, que le Home Rule soit chose passée. Mais, si les élections prochaines révélaient violemment toutes les tares grossières du régime actuel, une réforme soit du scrutin, soit des circonscriptions territoriales, ne serait certes pas étudiée sans que le soit en même temps la substitution du scrutin proportionnel au scrutin majoritaire.

Est-ce à dire que le système du vote transférable serait accepté ?

S'il y a doute sur la faveur avec laquelle seraient accueillis les principes de la proportionnelle, il ne peut y en avoir à l'égard du système du vote transférable. Celui-ci est une conception si précisément anglo-saxonne,

simple d'aspect, complexe de forme, juste *a priori* et, pratiquement, indéfiniment perfectible, qu'aucun autre système de représentation proportionnelle ne pourrait lui être valablement opposé.

Ce n'est plus l'heure de faire la balance de ses avantages et de ses inconvénients. Il suffit de constater qu'il répond au sentiment de l'esprit public anglo-saxon.

Le Home Rule Bill applique le système du vote transférable aux élections sénatoriales de l'Irlande et, dans certains collèges, aux élections de la Chambre basse d'Irlande.

Une proposition de réforme électorale parlementaire, déposée le 13 mars 1913, à la Chambre des Communes, par MM. T. S. Aymery, lord Robert Cecil, Chiozza Money, Hamsworth et Snowden, qui reprend le système d'élection proportionnelle par le vote transférable, a reçu l'accueil le plus favorablement attentif de la part de l'opinion publique.

Le principe du vote transférable a été appliqué, en vertu du National Health Insurance Act, aux élections des Insurance Committees prévus par cette loi (1).

Le conseil central de la British Medical Association est élu avec les règles du vote transférable.

La nouvelle Union nationale des cheminots d'outre-Manche, qui s'est fondée en 1913 par la fusion des trois anciennes unions, a adopté les règles du vote transférable pour toutes les élections de ses dirigeants, comités, etc... Cette union syndicale compte 200 000 membres.

En Australasie, pour la deuxième fois, les élections tasmaniennes ont eu lieu sous le régime du vote transférable, à la satisfaction de tous.

(1) Il y a 120 Insurance Committees dans le Royaume-Uni.

Dans l'État de Western-Australia, le Gouvernement a inscrit la réforme électorale par la représentation proportionnelle et le vote transférable dans son programme.

Dans les États de South-Australia, de New-South Wales, en Nouvelle-Zélande, la propagande des sociétés locales pour la représentation proportionnelle se poursuit, active et unie, dans un même effort pour l'adoption du vote transférable dans les lois électorales.

Dans l'Afrique du Sud, le Sénat de l'Union Sud-Africaine est élu suivant les règles du vote transférable. Celui-ci a été en usage pendant deux ans pour les élections des municipalités de Johannesburg et de Prétoria, et n'a été aboli, en août 1912, que par des raisons de parti. Dans la province du Cap, une loi autorise les municipalités à employer pour les élections municipales le système du vote transférable.

Au Canada, où la question est moins avancée, une active propagande est faite en faveur de la représentation proportionnelle par le vote transférable par des sociétés privées de représentation proportionnelle.

Toute cette action dans l'Empire britannique se poursuit avec un admirable esprit d'union et de discipline, la Proportional Representation Society de Londres, vénérable aïeule, jouant le rôle de comité central. Les ressources de ces associations privées sont, d'ailleurs, souvent fort importantes. La Proportional Representation Society de Londres dispose d'un budget annuel de 35000 francs.

Et l'on ne sait ce qu'il faut le plus admirer : de l'initiative et du dévouement des particuliers ou de l'esprit de discipline et d'union qui, pour un problème aussi controversé que l'élection proportionnelle, a su réaliser, dans la

Grande-Bretagne et toutes ses colonies, une parfaite unité de solution.

Ce n'est pas un mince avantage, au moment où se dessine en Angleterre une politique impérialiste d'union avec les colonies, que le caractère impérial, lui aussi, de l'élection proportionnelle par le vote transférable.

On parle de fédéralisme avec un Parlement qui grouperait les représentants élus des communautés anglo-saxonnes : mère-patrie, Canada, Australasie, Afrique du Sud.

Vague projet, sans doute, mais que les nécessités économiques de demain peuvent rendre urgent. Il serait curieux que le scrutin proportionnel fit définitivement son entrée dans les élections politiques en Angleterre sous les auspices de l'Empire britannique, et imposé par la diversité des races, des tendances, des intérêts qui y coexisteraient.

Quoi qu'il en soit, les partisans de la proportionnelle préféreraient à ces débuts sensationnels, mais lointains, une plus immédiate réalisation. En la souhaitant, ils sont convaincus être de bons citoyens, épris d'un idéal de justice démocratique.

Sur ce terrain des principes, l'on ne peut que leur donner raison. Mais téméraire serait celui qui, s'érigeant juge de l'avenir, oserait tirer, de la seule observation des faits politiques complexes et contradictoires, une conclusion basée sur la logique pure, dégagée de tout esprit de parti.

C'est le malheur des systèmes politiques de ne pouvoir s'élever au-dessus des contingences du milieu et du présent; mais c'est aussi leur force. Ils ont leur source et leur destinée dans la vie; ils s'incorporent à l'existence

des citoyens, des peuples. Ils ont les faiblesses, les passions humaines, et, même dans leur mathématique aride, on retrouve parfois la poésie de l'âme populaire et nationale.

Si la proportionnelle doit s'implanter un jour dans le régime électoral anglais, elle le devra à son caractère harmonique du tempérament anglo-saxon, mesuré et réfléchi, et peut-être aussi au mouvement de la conscience publique, qui, s'orientant vers la politique mondiale, donnera sa faveur à des systèmes dont la base est universelle.

APPENDICE I

LE SYSTÈME DU VOTE TRANSFÉRABLE DANS LA LOI ÉLECTORALE TASMANIENNE, 1907

A moins d'intention contraire, dans le texte :

« Returning officer » signifie le returning officer du district.

« Quota » signifie le nombre de voix nécessaire et suffisant à un candidat pour être proclamé élu.

« Surplus » signifie le nombre de voix qu'un candidat a obtenu en plus ou en moins de son quota, à quelque stade de dépouillement que ce soit.

« Première préférence » signifie un bulletin de vote sur lequel le chiffre 1 est placé dans la case du candidat considéré.

« Deuxième préférence » signifie un bulletin de vote sur lequel le chiffre 2 est placé dans la case du candidat considéré.

« Valeur de transfert » signifie la fraction du suffrage qui n'est pas utilisée par

a) Un candidat élu qui a obtenu un surplus ;

b) Un candidat exclu.

Méthode pour dépouiller les suffrages.

1° Le nombre de premières préférences obtenues par chaque candidat sera compté d'abord, et les bulletins nuls seront mis à part.

2° Le nombre total des premières préférences ainsi comptées sera divisé par le nombre des sièges à pourvoir augmenté d'une unité; et le quotient de cette division, augmenté d'une unité, formera le quota. Aucun candidat ne pourra être proclamé élu (sauf en vertu des règles de l'article 10) qui n'aura obtenu un nombre de voix supérieur ou égal au quota.

3° Tout candidat qui aura, dès le dépouillement des premières préférences, obtenu un nombre de voix supérieur ou égal au quota sera proclamé élu.

4° Lorsque le nombre de voix ainsi obtenues par un candidat sera égal au quota, tous les bulletins au nom de ce candidat seront mis à part.

5° Lorsque le nombre des voix ainsi obtenues par un candidat sera supérieur au quota, la fraction de voix qui dépasse le quota sera transférée aux autres candidats non encore proclamés, dans l'ordre de la préférence exprimée par les votants et de la manière suivante :

a) Tous les bulletins seront réexaminés, et les totaux de deuxième préférence, ou (dans le cas prévu par l'article 12) de troisième, etc., préférences attribuables à chaque candidat non proclamé, seront déterminés.

b) Le surplus du candidat proclamé sera divisé par le nombre total des suffrages obtenus par lui, et la fraction qui en résultera sera la valeur de transfert.

c) Le nombre de 2° ou 3°, etc., préférences attri-

buables à chaque candidat (en exécution de la règle du paragraphe 1) sera multiplié par la valeur de transfert.

d) Le produit de cette multiplication, sans qu'il soit tenu compte des décimales, sera attribué à chaque candidat et ajouté au total des voix obtenues par lui au compte des premières préférences.

6° a) Lorsque, à la suite du compte des premières préférences ou à la suite d'un transfert quelconque, plus d'un candidat obtient un surplus, le plus grand surplus sera d'abord distribué. Si alors plus d'un candidat obtient un surplus, le plus grand surplus à ce moment sera distribué, et ainsi de suite; pourvu que toutefois, si un candidat a obtenu un surplus lors d'un compte ou d'un transfert antérieur à un compte ou un transfert où un autre candidat obtient aussi un surplus, le surplus du premier candidat soit distribué le premier.

b) Lorsque deux ou plusieurs surplus sont égaux en importance, le surplus du candidat le plus favorisé au précédent compte ou au précédent transfert sera distribué le premier. Si les deux candidats avaient toujours obtenu un nombre égal de suffrages dans tous les comptes ou transferts antérieurs, le returning officer décidera quel est le surplus qui sera le premier distribué.

7° a) Lorsque le nombre de suffrages obtenu par un candidat atteint ou dépasse le quota au cours d'un transfert, ce candidat est proclamé élu. Mais, nonobstant le fait qu'il a atteint le quota, les opérations du transfert envisagé seront continuées, et toutes les voix dont il doit ainsi bénéficier lui seront attribuées. Cette attribution de suffrages de transfert audit candidat sera cependant limitée au transfert en cours.

b) Lorsque le nombre des suffrages obtenu par un

candidat à la suite d'un transfert égale le quota sans le dépasser, tous les suffrages qui lui auront été attribués au cours des différentes opérations seront mis à part.

c) Lorsque le nombre des suffrages obtenu par un candidat à la suite d'un transfert excède le quota, le surplus sera transféré aux autres candidats dans l'ordre des préférences exprimées et de la manière suivante :

α. Les bulletins qui ont profité au candidat proclamé au dernier transfert seront réexaminés, et les totaux de troisième préférence ou (dans le cas prévu par l'article 12) de quatrième, etc., préférences, attribuables à chaque candidat non proclamé seront déterminés.

β. Le surplus du candidat proclamé sera divisé par le nombre total des suffrages obtenus par lui, et la fraction qui en résultera sera la valeur de transfert.

γ. Le nombre de secondes (ou autres) préférences attribuables à chaque candidat (suivant les règles du paragraphe 1) sera multiplié par cette dernière valeur de transfert.

δ) Le produit de cette multiplication, sans qu'il soit tenu compte des décimales, sera attribué à chaque candidat et ajouté au total des voix déjà obtenues par lui.

8° a) Si, après que les premières préférences ont été comptées et tous les surplus, s'il y en a, transférés en vertu des règles précédentes, aucun candidat ou un nombre de candidats inférieur au nombre des sièges à pourvoir n'a obtenu le quota, le candidat qui a obtenu le moins de voix sera exclu, et tous les suffrages qu'il avait obtenus seront transférés aux autres candidats dans l'ordre des préférences exprimées et de la manière indiquée à l'article 5.

b) Les suffrages de première préférence obtenus par le

candidat ainsi exclu seront les premiers transférés ; la valeur de transfert de chacun de ces suffrages étant, dans ce cas, de 1.

c) Les autres suffrages obtenus par le candidat ainsi exclu seront ensuite transférés dans l'ordre et avec la valeur respective des transferts à la suite desquels ils ont été attribués audit candidat.

d) Chacun des transferts exécutés en vertu des deux paragraphes précédents sera considéré, en tous cas, comme un transfert isolé.

9° a) Lorsque le nombre de suffrages obtenu par un candidat, au cours d'un semblable transfert, atteint ou dépasse le quota, ce candidat sera proclamé élu. Mais, nonobstant le fait qu'il a atteint le quota, les opérations du transfert envisagé seront continuées, et toutes les voix dont il doit ainsi bénéficier lui seront attribuées. Cette attribution de suffrages de transfert sera cependant limitée au transfert en cours.

b) Lorsque le nombre de suffrages obtenu par un candidat à la suite d'un transfert égale le quota sans le dépasser, tous les suffrages à son nom qui lui auront été attribués au cours des différentes opérations seront mis à part.

c) Lorsque le nombre des suffrages obtenus par ce candidat, à la suite de ce transfert, excède le quota, le surplus sera transféré aux autres candidats dans l'ordre des préférences exprimées, et conformément aux règles posées à l'article 7, paragraphe c ; pourvu toutefois que ledit surplus ne soit pas distribué avant que tous les suffrages du candidat exclu n'aient été transférés.

d) Lorsqu'il n'existe plus de surplus à distribuer, un autre candidat sera exclu.

10° Le même procédé d'exclusion du candidat ayant le

moins de voix et de transfert de ses suffrages aux autres candidats sera employé, jusqu'à ce que la liste des candidats soit épuisée, c'est-à-dire jusqu'au moment où il restera autant de sièges encore à pourvoir que de candidats en présence. Ceux-ci seront alors proclamés élus.

11° Lorsque l'exclusion d'un candidat devient nécessaire et que deux ou plusieurs candidats ont le même nombre de voix, à la queue de la liste, celui des candidats qui occupait le dernier rang au compte ou au transfert précédent sera exclu le premier. Si, à toutes les opérations de compte ou de transfert antérieures, le nombre de voix obtenues par ces divers candidats a été le même, le returning officer décidera quel devra être le candidat à exclure le premier.

12° Dans la détermination de la préférence utilisable exprimée par le votant, il ne sera pas tenu compte des candidats déjà proclamés élus ou exclus, en faveur desquels la préférence est écrite, et l'ordre de la préférence utilisable sera déterminé comme si les noms desdits candidats n'avaient pas été portés sur le bulletin.

13° Lorsque, sur un bulletin de vote, il n'existe plus de préférence exprimée en dehors de celle s'appliquant à des candidats déjà proclamés ou déjà exclus, ce bulletin sera déclaré nul et mis de côté comme suffrage épuisé.

APPENDICE II

RÈGLES POUR L'ÉLECTION DES SÉNATEURS DE L'UNION SUD - AFRICAINE (Loi de 1909).

I. — Dans les règles posées par les articles ci-après :

1° Les « candidats continuants » signifient les candidats non proclamés élus et non exclus.

2° « Première préférence » veut dire le chiffre 1 placé en face du nom du candidat considéré sur le bulletin.

« Seconde préférence » veut dire le chiffre 2.

« Troisième préférence » veut dire le chiffre 3, et ainsi de suite.

3° « Bulletins non épuisés » signifient les bulletins sur lesquels une préférence est exprimée pour un candidat continuant.

4° « Bulletins épuisés » signifient les bulletins sur lesquels il n'existe plus de préférence exprimée pour un candidat continuant, sous la réserve, en outre, qu'un bulletin sera censé épuisé dans tous les cas où :

a) Les noms de deux ou plusieurs candidats, continuants ou non, seraient marqués du même chiffre, dans l'ordre de préférence, lorsque vient le tour d'utilisation de cette préférence;

b) Le nom du candidat, continuant ou non, en faveur

duquel est exprimée la préférence utilisable, est marqué : 1° d'un chiffre ne suivant pas immédiatement le dernier chiffre de la préférence antérieurement utilisée ; 2° de deux ou plusieurs chiffres (1).

5° « Voix d'origine » signifiera pour un candidat les premières préférences dont il aura bénéficié.

6° « Voix de transfert » signifiera pour un candidat les voix dont il bénéficie par transfert, comme deuxième ou subséquente préférence.

7° « Surplus » indique le nombre de voix obtenu par un candidat, — voix d'origine et de transfert, — qui excède le quota.

II. — 1° Le gouverneur, siégeant avec son conseil, fixera, dans une proclamation, la date à laquelle ou avant laquelle tout candidat à l'élection devra être désigné par écrit par deux membres de l'Assemblée législative, ladite désignation devant être adressée au secrétaire de l'Assemblée, et contenir le nom et l'adresse du candidat, la signature des deux proposants et l'acceptation de candidature de la part du candidat. Un bulletin de désignation peut contenir un nombre de candidats supérieur à un, mais ne dépassant pas huit. Aucun membre de l'Assemblée législative ne pourra signer plus d'un bulletin de désignation, à titre de proposant, et aucun candidat ne pourra signer, à titre de proposant, un bulletin sur lequel il est désigné comme candidat. Le secrétaire de

(1) Le fait qu'un votant n'a pas exprimé toutes ses préférences correctement ne doit pas ôter toute valeur à son suffrage. Son bulletin ne sera annulé qu'au moment où viendra le tour de la préférence incorrectement exprimée.

l'Assemblée, après consultation avec les assesseurs, dont il est ci-après parlé, rejettera toute désignation qui n'aurait pas été faite suivant les règles ci-dessus.

2° Aussitôt après la date fixée pour la clôture des désignations, le secrétaire de l'Assemblée législative retournera au gouverneur les noms des candidats et de leurs proposants. Il certifiera, en outre, que les règles inscrites dans la présente loi, pour les désignations, ont été observées, et joindra le certificat qui doit être délivré par les assesseurs en exécution de la règle IV, 2°.

Au cas de désaccord entre le secrétaire de l'Assemblée législative et des assesseurs, le président de ladite Assemblée pourra être commis, à la requête du gouverneur en conseil, pour trancher le différend, et sa décision sera rendue sans appel.

3° Si le nombre des désignations reçues par le gouverneur est inférieur au nombre des sièges à pourvoir, le gouverneur en conseil fixera une nouvelle date, à laquelle ou avant laquelle d'autres désignations pourront être produites. Si le nombre desdites désignations est égal au nombre des sièges à pourvoir, le gouverneur en conseil déclarera, par une proclamation, élus les candidats ainsi désignés.

4° Si le nombre des désignations reçues est supérieur au nombre des sièges à pourvoir, le gouverneur en conseil invitera les deux Chambres législatives à se réunir en congrès pour procéder à l'élection des sénateurs de l'Union, suivant les règles ci-après décrites. Le Congrès devra se réunir au moins deux heures durant, et nul membre du Congrès ne sera autorisé à voter, si ce n'est pendant ces deux heures. Le président du Congrès pourra clore le scrutin avant l'expiration du délai de deux heures,

à la condition que tous les membres du Congrès aient exprimé leur vote.

III. — Les membres du Congrès sont tenus de voter personnellement. Aucun vote par procuration ne sera admis.

IV. — 1° Le secrétaire de l'Assemblée législative fera fonction de returning officer et assurera la conduite de l'élection en observant les règles ci-après.

2° Deux assesseurs, pris en dehors du Parlement, seront nommés, l'un par le président du Conseil législatif, l'autre par le président de l'Assemblée législative. Ils assisteront et aideront le returning officer dans l'accomplissement de sa fonction et de ses devoirs, tant pour recevoir les désignations de candidatures que pour la conduite de l'élection. Ils délivreront au returning officer un certificat constatant que les désignations ont été valablement faites d'après les règles posées. En outre, au cours de l'élection, ils pourront faire toutes réclamations et les transmettront, par écrit, aux présidents du Conseil législatif et de l'Assemblée législative. Ceux-ci pourront, s'ils le jugent nécessaire, donner suite aux réclamations en ordonnant une vérification de dépouillement, que le returning officer sera tenu d'exécuter.

3° Avant leur entrée en fonctions, le returning officer et les assesseurs seront tenus de prêter serment, devant le président du Congrès, de remplir leurs devoirs fidèlement et impartialement et en exécutant les prescriptions de la loi.

4° Le returning officer communiquera au gouverneur en conseil les noms des candidats élus, et adressera au

président du Conseil législatif et au président de l'Assemblée législative le détail complet, signé de sa main, des opérations de dépouillement et des résultats du scrutin. Il transmettra également au président de l'Assemblée législative un paquet scellé des bulletins de vote, des feuilles d'émargement et de compte, lequel paquet devra être conservé au moins pendant une période de douze mois, à partir de la date de l'élection. Le gouverneur en conseil fera connaître, par une proclamation, les noms des élus.

V. — 1° Le vote aura lieu au scrutin secret. Le returning officer s'assurera que le votant a le droit de vote, puis il inscrira le nom du votant sur le talon du registre de vote et détachera le bulletin de vote correspondant, qu'il remettra au votant après l'avoir perforé d'une marque. Tout bulletin de vote doit porter les noms et adresses de tous les candidats, dans l'ordre alphabétique.

2° Après que le votant aura reçu son bulletin, il l'emportera et passera dans un isoloir spécialement préparé, où il exprimera son suffrage, conformément aux instructions énumérées au paragraphe suivant. Le votant pliera ensuite son bulletin, de manière que la marque perforée soit apparente au dos, et viendra mettre dans l'urne son bulletin, après l'avoir présenté du côté de la marque au returning officer.

3° Si un votant gâche par inadvertance son bulletin, il pourra le rendre au returning officer, qui pourra lui en remettre un autre. Le bulletin rendu sera immédiatement annulé, et mention de cette annulation sera faite au registre de vote.

VI. — Chaque électeur n'aura qu'une voix. Le votant :

a) Devra inscrire sur son bulletin le chiffre 1 dans la case correspondante au nom du candidat pour lequel il veut voter ;

b) Pourra ajouter sur son bulletin les chiffres 2, 3, 4, etc..., dans les cases correspondantes aux noms des autres candidats et dans l'ordre de ses préférences.

VII. — Un bulletin sera considéré comme nul :

a) S'il porte une signature, un nom ou une marque quelconque ;

b) S'il ne porte pas la marque perforée ;

c) S'il ne porte dans aucune case le chiffre 1 ;

d) Si le chiffre 1 est inscrit dans plus d'une case ;

e) Si le chiffre 1 et un autre chiffre sont à la fois inscrits dans la même case ;

f) Si les chiffres inscrits sont illisibles ou douteux.

VIII. — En observant les règles ci-après établies, le returning officer :

a) Ne tiendra aucun compte des fractions d'unité ;

b) Tiendra pour nulles et non exprimées les préférences attribuées à des candidats déjà élus ou exclus.

IX. — Les bulletins seront recensés, et le returning officer, après avoir mis à part les bulletins nuls, répartira les autres bulletins en liasses au nom de chacun des candidats, eu égard aux premières préférences que ceux-ci auront obtenues. Il comptera, ensuite, dans chaque liasse le nombre des bulletins.

X. — Pour faciliter les opérations présentes par la pré-

sente loi, chaque suffrage exprimé sera censé avoir une valeur de 100.

XI. — Le returning officer additionnera les totaux obtenus par tous les candidats et divisera le total général par le nombre des sièges à pourvoir augmenté d'une unité. Le résultat de la division augmenté d'une unité sera le nombre de voix suffisant à un candidat pour être proclamé élu. Ce nombre sera appelé quota.

XII. — Si, après une opération quelconque du dépouillement, un nombre de candidats égal au nombre des sièges à pourvoir a obtenu le quota, ces candidats seront proclamés élus, et les opérations du dépouillement seront arrêtées.

XIII. — 1^o Tout candidat qui, au dépouillement des premières préférences, a obtenu un nombre de voix égal ou supérieur au quota est proclamé élu.

2^o) Si le nombre de voix ainsi obtenues par le candidat est égal au quota, tous les bulletins appartenant à ce candidat sont mis définitivement à part.

3^o) Si le nombre de voix ainsi obtenues par le candidat est supérieur au quota, le surplus sera transféré aux candidats continuants, dans l'ordre de la préférence utilisable exprimée par le votant et dans les conditions suivantes :

XIV. — 1^o) Toutes les fois qu'à la suite d'une des opérations du dépouillement prévues par les présentes règles, un candidat obtient un surplus, ce surplus sera transféré conformément aux prescriptions suivantes :

2^o) Si plus d'un candidat obtient un surplus, le plus grand surplus sera d'abord transféré, et les autres suivront

par ordre d'importance, sous la réserve qu'un surplus résultant d'un premier compte aura la priorité sur les surplus résultant d'un deuxième compte, et ainsi de suite.

3°) Lorsque deux ou plusieurs surplus sont égaux entre eux, le returning officer décidera, après s'être référé aux instructions contenues dans la règle XIX, quel doit être le premier surplus à transférer.

4°) a) Si le surplus à transférer n'est composé que de voix d'origine, le returning officer réexaminera tous les bulletins appartenant au candidat dont le surplus est à transférer et répartira les secondes préférences utilisables en liasses au nom de chaque candidat auquel elles s'appliquent, les bulletins épuisés étant mis à part.

b) Il fera le compte des bulletins dans chaque liasse ainsi formée et celui des bulletins épuisés.

c) Si le total des bulletins non épuisés est égal ou inférieur au surplus, il transférera ces bulletins non épuisés avec la valeur de transfert qu'ils avaient lorsque le candidat dont le surplus est à transférer en a bénéficié.

d) Si le total des bulletins non épuisés est supérieur au surplus, il transférera ces bulletins, en leur appliquant la valeur de transfert obtenue par la division du surplus par le nombre total des bulletins non épuisés.

5°) Si le surplus à transférer est composé tant de voix d'origine que de voix de transfert, le returning officer réexaminera tous les bulletins dans les liasses des bulletins déjà transférés au candidat dont ledit surplus est à transférer, et répartira les bulletins non épuisés en nouvelles liasses, conformément aux préférences utilisables qu'elles exprimeront. Il procédera, à l'égard desdits bulletins, comme il a été indiqué au paragraphe précédent.

6°) Les bulletins transférés ainsi à chaque candidat

seront réunis en une nouvelle liasse et ajoutés aux autres liasses antérieurement immatriculées au nom de ce candidat.

7°) Tous les bulletins (voix d'origine et de transfert) d'un candidat proclamé élu, et qui n'auraient pu être transférés conformément aux règles ci-dessus posées, seront mis à part.

XV. — 1°) Si, après le transfert de tous les surplus et la proclamation des élus qui en résulte, il reste encore des sièges à pourvoir, le returning officer prononcera l'exclusion du candidat ayant à ce moment le moins de voix et procédera au transfert de ses suffrages, eu égard aux préférences utilisables inscrites. S'il se trouve, parmi ces suffrages, des bulletins épuisés, il les mettra à part.

2°) Les voix d'origine seront les premières transférées; chaque bulletin aura une valeur de 100.

3°) Les voix de transfert seront ensuite transférées dans l'ordre où le candidat exclu en avait lui-même bénéficié et avec leur valeur de transfert respective.

4°) Chacune de ces opérations sera censée être un transfert séparé.

5°) Les procédés ci-dessus décrits seront répétés à toute exclusion successive du candidat le moins favorisé et jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus.

XVI. — Si, au cours d'un transfert opéré en conformité avec les règles ci-dessus posées, un candidat réunit un chiffre de voix égal ou supérieur au quota, le transfert auquel on est en train de procéder est continué; mais, dans le transfert qui lui succède, il n'est plus attribué de voix audit candidat.

XVII. — 1°) Si, à la suite d'un transfert opéré en conformité avec les règles ci-dessus posées, un candidat réunit

un chiffre de voix égal ou supérieur au quota, il est proclamé élu.

2°) Si le nombre de voix réunies par ledit candidat est égal au quota, tous les bulletins dont il bénéficie sont mis définitivement à part.

3°) Si le nombre de voix réunies par ledit candidat est supérieur au quota, le surplus sera réparti en vertu des règles ci-dessus posées et avant toute nouvelle exclusion du candidat le moins favorisé.

XVIII. — 1°) Lorsque le nombre des candidats continuants devient égal au nombre des sièges encore à pourvoir, tous ces candidats seront proclamés élus.

2°) Lorsqu'il ne reste plus qu'un siège à pourvoir et que le total des voix obtenues par un candidat dépasse le total des voix, tant obtenues par tous les autres candidats continuants, sauf lui, que résultant de surplus transférables et non encore transférés, ledit candidat sera proclamé élu.

3°) Lorsqu'il ne reste plus qu'un siège à pourvoir et que deux candidats ayant réuni le même nombre de voix, la règle suivante sera observée pour l'exclusion de l'un d'entre eux.

XIX. — Lorsque deux ou plusieurs surplus égaux entre eux sont à transférer, ou deux ou plusieurs candidats ayant réuni le même nombre de voix sont à exclure, il sera tenu compte des voix d'origine; l'ordre de transfert ou d'exclusion sera déterminé d'après le nombre de voix d'origine obtenues par les candidats, le candidat qui en a obtenu le moins devant avoir le premier son surplus transféré ou devant être le premier exclu. Dans le cas où il y aurait égalité de voix d'origine entre les candidats, le returning officer aura pleins pouvoirs pour fixer l'ordre de transfert ou d'exclusion.

ANNEXE A

MODÈLE D'UN BULLETIN DE VOTE

REGISTRE D'ÉMARGEMENT	ORDRE de PRÉFÉRENCE	NOMS DES CANDIDATS
N^o N. B. — Le registre d'émargement doit porter le même numéro que celui inscrit au dos du présent bulletin.		JONH BROWN Adresse
		JAMES THOMSON Adresse
		ALFRED JAMES Adresse
		HENRY JONES Adresse
		ISAAC LEVY Adresse
		PAUL MAYNARD Adresse
		JOHANNES OOSTHIVIZEN Adresse
		HERBERT PAIN Adresse
		GEORGE ROBINSON Adresse
		JACOBUS SMITH Adresse
	PETRUS VAN DER SPUY Adresse	

INSTRUCTIONS POUR LES ÉLECTEURS

(Imprimées au dos des bulletins de vote)

A. Tout électeur a une voix, mais n'en a qu'une.

B. L'électeur vote :

a) en inscrivant le chiffre 1 dans la case correspondante au nom du candidat qu'il préfère.

Il est invité à placer :

b) le chiffre 2 dans la case correspondante au nom du candidat auquel il veut accorder sa deuxième préférence.

c) le chiffre 3 dans la case correspondante au nom du candidat auquel il veut accorder sa troisième préférence ; et ainsi de suite, en numérotant, par ordre de préférence, autant de candidats qu'il le désire. Le nombre des préférences qu'il peut exprimer n'est pas réduit au nombre des sièges à pourvoir.

N. B. — Le suffrage sera considéré comme nul si le chiffre 1 est placé dans plus d'une case.

(Le chiffre reproduit au dos du présent bulletin correspond à celui du registre d'émargement.)

APPENDICE III

ÉLECTION - MODÈLE ORGANISÉE PAR LA PROPORTIONAL REPRESENTATION SOCIETY (Londres, 1912).

BULLETIN DE VOTE

L'élection est supposée avoir lieu dans une circonscription ayant sept députés à élire et où douze candidats se présentent.

PRÉFÉRENCES	NOMS DES CANDIDATS
	AMÉRY, L. S.
	BARNES, Geo, N.
	BURT, The Rht. Hon. Thomas.
	CARSON, The Rht. Hon. Sir E. H.
	CECIL, lord Robert.
	CHAMBERLAIN, The Rht. Hon. S. Austen.
	GEORGE, The Rht. Hon. D. Lloyd.
	GREY, The Rht. Hon. sir Edward.
	LAW, The Rht. Hon. A. Bonar.
	MOND, sir Alfred.
	REDMOND, John.
	SNOWDEN, Philipp.

INSTRUCTIONS

Mettez : le chiffre 1 en face du nom du candidat que vous aimez le mieux.

- le chiffre 2 en face du nom du candidat de votre second choix.
- le chiffre 3 en face du nom du candidat de votre troisième choix, et ainsi de suite en numérotant autant de candidats qu'il vous plaira par ordre de préférence.

N. B. — Le bulletin sera valable si le chiffre 1 seul est indiqué. Mais les électeurs sont invités à numérotter dans l'ordre de préférence tous les candidats qu'ils désireraient voir élus. Le bulletin sera annulé si le chiffre 1 est placé devant le nom de plusieurs candidats.

THE PROPORTIONAL REPRESENTATION ELECTION 1912

PLAN DE LA SALLE DE DÉPOUILLEMENT

Tableau noir pour inscrire
les résultats.

Table réservée
à la presse.

Assistants
du returning
officer.

TABLE DU RETURNING OFFICER

Casiers des voix d'origine (casiers définitifs)
Casiers des voix de transfert (casiers de transfert)

TABLES DE COMPTE INDIVIDUELLES

N° 1.	N° 2.	N° 8.	N° 7.
Scrutateurs. Table de triage. Scrutateurs. Casiers. Contrôleurs.	N° 3.	N° 9.	Scrutateurs. Table de triage. Scrutateurs. Casiers. Contrôleurs.
	N° 4.	N° 10.	
	N° 5.	N° 11.	
	N° 6.	N° 12.	

THE PROPORTIONAL REPRESENTATION ELECTION **1912**

(Modèle d'un procès-verbal de transfert.)

TRANSFERT DU SURPLUS DE M. LLOYD GEORGE

Nombre de voix de surplus.	16 793
Nombre de bulletins exprimant une préférence utilisable..	22 748
Proportion des bulletins à transférer :	
surplus	16 793
Total des préférences transférables =	22 748

NOMS DES CANDIDATS bénéficiant de la préférence utilisable.	I NOMBRE DE BULLETINS sur lesquels le candidat est indiqué.	II NOMBRE réel DES BULLETINS de préférence à lui attribuer.	III NOMBRE DE BULLETINS retenus pour former le quota de M. LLOYD GEORGE
Amery	23	9	4
Barnes	574	424	150
Burt	1 895	1 399	495
Carson	23	17	6
Cecil.....	27	20	7
Chamberlain.....	35	26	9
George (1).....	»	»	—
Grey.....	16 705	12 332	4 373
Law (1).....	»	»	—
Mond	841	621	220
Redmond.....	1 638	1 209	429
Snowden.....	997	736	261
Nombre total des bulletins exprimant une préférence utilisable.....	22 748	16 793	5 955
Nombre de bulletins épuisés.....	30	»	30
TOTAUX.....	22 778	16 793	5 985

(1) Ces candidats avaient été proclamés au premier compte.

THE PROPORTIONAL REPRESENTATION ELECTION, 1912 :- TABLEAU DU RÉSULTAT

Nombre des votants : 47874.

Nombre des sièges à pourvoir : 7.

$$\text{Quota} = \frac{47,874}{8} = 15,985.$$

NOMS DES CANDIDATS	1 ^{er} COMPTE	2 ^e COMPTE	3 ^e COMPTE	4 ^e COMPTE	5 ^e COMPTE	6 ^e COMPTE	7 ^e COMPTE	CANDIDATS
	Transfert du surplus de GEORGE	Transfert du surplus de LAW	Transfert du surplus de GREY	Transfert des voix d'AMERY et de CECIL	Transfert des voix de BARNES	Transfert des voix de CARSON	RÉSULTAT	élus avec l'ordre de leur proclamation
	RÉSULTAT	RÉSULTAT	RÉSULTAT	RÉSULTAT	RÉSULTAT	RÉSULTAT		
Amyery.....	208 +	9	217 +	51	268 +	31	—	Burt (5)
Barnes.....	888 +	124	1312 +	434	1314 +	434	"	Chamberlain (4)
Burt.....	576 +	1399	1975 +	21	1996 +	3425	6 025	George (1)
Carson.....	1171 +	17	1188 +	1640	2828 +	13	3411	Grey (3)
Cecil.....	787 +	20	807 +	473	1280 +	25	"	Law (2)
Chamberlain.	1626 +	26	1652 +	3673	5325 +	71	"	Mond.....
George.....	22788 +	16793	5985	"	5985	"	6022	Redmond (6)
Greey.....	3997 +	12332	16329	10344	16329 —	10344	5985	Snowden (7)
Lau.....	11857	"	41857 —	5872	5985	"	5985	
Mond.....	180 +	621	801 +	5	806 +	2874	3845	
Redmond....	1221 +	1209	2430 +	3	2433 +	2888	+ 357	
Snowden....	2585 +	756	3321 +	4	3325 +	583	+ 95	
Préférences épuiées.....	"	"	"	"	"	"	+ 252	
TOTAUX.....	47874	47874	47874	"	47874	"	+ 2707	
				"	47874	"	"	47874

Vu : *le Président,*
GEOUFFRE DE LAPRADELLE.

Vu : *le Doyen,*
F. LARNAUDE.

Vu, et permis d'imprimer :
Pr le Vice-Recteur, l'Inspecteur de l'Académie,
ISTRIA.

TABLE DES MATIÈRES

BIBLIOGRAPHIE.	I
INTRODUCTION.	1

PREMIÈRE PARTIE

EXPOSÉ DU SYSTÈME PROPORTIONNALISTE D'UN SEUL VOTE TRANSFÉRABLE

CHAPITRE I. — Mécanisme général du système.	25
SECTION I. — Des circonscriptions électorales.	25
SECTION II. — Calcul de la majorité nécessaire pour l'élection.	28
SECTION III. — Du transfert.	40
A. — Dans quel ordre sont exécutés les transferts. Surplus et minima	40
B. — Différentes méthodes employées pour transférer les surplus.	44
C. — Comment on doit établir l'ordre de préférence.	57
SECTION IV. — Des élections partielles.	59

CHAPITRE II. — Fonctionnement du système.	63
SECTION I. — Les candidats.	63
SECTION II. — Les électeurs.	64
SECTION III. — Le dépouillement.	65

DEUXIÈME PARTIE

ÉTUDE CRITIQUE DU SYSTÈME

CHAPITRE I. — Critiques de principe.	76
SECTION I. — Critiques philosophiques.	76
SECTION II. — Critiques de mécanisme.	84
A. — Les minorités non représentées	85
B. — L'inégalité des électeurs dans l'élection	90
C. — Le rôle du hasard dans l'élection. L'élimination des candidats de queue.	92
D. — Complications.	97
CHAPITRE II. — Critiques d'opportunité.	104
SECTION I. — L'émiettement des partis. L'instabilité gouver- nementale.	104
SECTION II. — Le désintéressement des luttes électorales. .	111
CONCLUSION.	122
APPENDICE I. — Le système du vote transférable dans la loi électorale tasmanienne, 1907.	127
APPENDICE II. — Règles pour l'élection des sénateurs de l'Union Sud-Africaine (loi de 1909). .	133
APPENDICE III. — Élection-modèle organisée par la Propor- tional Representation Society (Londres, 1912).	145

IMPRIMERIE DE LA JURISPRUDENCE GÉNÉRALE DALLOZ
